

# El pacto estatutario valenciano de mayo de 2005

Joaquín Martín Cubas  
*Universidad de Valencia*

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN. II. EL NUEVO PACTO ESTATUTARIO DE 2005.– III. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 2006.– IV. EL CONSELL JURIDIC CONSULTIU.– V. EL OBSERVATORIO DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL.– VI. EL CONSEJO AUDIOVISUAL VALENCIANO.– VII. LA LEY ELECTORAL.– VIII. CONCLUSIONES.– BIBLIOGRAFÍA CITADA.

## I. INTRODUCCIÓN

La transición a la democracia en las tierras valencianas estuvo marcada por los deseos de autonomía territorial que acompañaron a las reivindicaciones de libertad y democracia<sup>1</sup>. El lema «Llibertat, amnistía y Estatut de Autonomía» puede simbolizar muy bien la voluntad de un sector importante o, al menos, relevante de la sociedad valenciana de aquel momento. Ese deseo se plasmó en la rápida concesión del régimen de preautonomía al País Valenciano<sup>2</sup> y en el impulso por parte del Consell preautonómico de la recogida de firmas entre los

---

<sup>1</sup> Al respecto puede consultarse el trabajo más extenso MARTÍN CUBAS, J., «Claves institucionales de la transición valenciana» en SANZ, B. (coord.), *Memoria histórica de la transición a la democracia valenciana*, Madrid, Fundación Jaime Vera, 2006; o, también, ALBINANA i OLMOS, J. L., «Sobre la preautonomía» en GARRIDO MAYOL, V.; MARTÍN CUBAS, J.; y SOLER SÁNCHEZ, M., (coords.), *El nacimiento del Estatuto Valenciano*, Valencia, Fundación Broseta, 2001; o FELIP i SARDÀ, J. M., «El proceso político de la transición valenciana (1975-1982)» en Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, números 34-35, 2001.

<sup>2</sup> Real Decreto 10/1978, de 17 de marzo, que aprueba el Régimen Preautonómico del País Valenciano, que será desarrollado por el Real Decreto 477/1978, de 17 de marzo.

municipios valencianos con el fin de cumplimentar los requisitos establecidos por la Constitución española de 1978 para acceder a la denominada vía rápida a la autonomía del artículo 151<sup>3</sup>. Finalmente, la coyuntura política del momento impidió el acceso de los valencianos a su autonomía por esta vía<sup>4</sup> y, si bien es verdad que desde el primer momento la comunidad autónoma tuvo el máximo nivel competencial comparable al de las denominadas «nacionalidades históricas» —merced a una Ley orgánica de Transferencias paralela en su aprobación a la del Estatuto de Autonomía<sup>5</sup>—, en parte de la clase política valenciana quedó un cierto sabor agrídulce que le hizo postular casi desde el principio, pero especialmente desde las elecciones de 1995, una reforma para equiparar el Estatuto en toda su amplitud al de las Comunidades Autónomas estatutariamente más avanzadas<sup>6</sup>.

Durante varias legislaturas ese objetivo quedó aparcado pese a que se crearon sendas Comisiones de estudio de la Reforma en sede parlamentaria<sup>7</sup>. La

<sup>3</sup> El proceso autonómico de recogida de firmas de los municipios valencianos a favor de la autonomía más amplia se dio por iniciado el 25 de abril. Seis meses después terminaba el plazo establecido en el artículo 151 de la Constitución. Antes de finalizar el plazo, el 29 de octubre de 1979, el presidente del Consell Preautonòmic del País Valencià, Jose Luís Albiñana, presentó en el Congreso de los Diputados la documentación autonómica en la que se recogían todos los requisitos necesarios para acceder a la plena autonomía.

<sup>4</sup> Tras las elecciones locales de 1979 y especialmente a finales de este año, se producirá un cambio de actitud del partido gobernante en relación al proceso descentralizador del Estado. UCD intentó poner el freno al poder comunitario en Andalucía, Galicia, Navarra, y, en general, para todas las Comunidades Autónomas, propuso la vía a la autonomía por el artículo 143. El golpe de Estado de 23 de febrero de 1981 abundaría en esa línea de freno al proceso descentralizador desde el poder central. El 31 de julio de 1981 se hacen públicos los pactos entre UCD y PSOE sobre la base de un dictamen jurídico del profesor García de Enterría, antecedente inmediato de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA). Antes, el 18 de enero de 1980 se aprueba la Ley 2/80, reguladora de las distintas modalidades de referéndum. Esta ley exige el pronunciamiento expreso de los municipios sobre la vía del 143 o del 151, lo que invalida, merced a una aplicación retroactiva de la ley —medida del todo punto cuestionable—, todas las firmas recogidas en el País Valenciano que no se habían pronunciado sobre este aspecto. El acceso del País Valenciano por la vía rápida a la máxima autonomía quedaba impedido de esta forma.

<sup>5</sup> El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana se aprueba mediante Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio. Las transferencias de aquellas competencias no asumidas a título de propias por la Comunidad en el Estatuto —dado que lo impedía su vía de acceso a la autonomía por el artículo 143—, pero que habían sido asumidas por comunidades que habían seguido la vía del artículo 151, como es el caso de Cataluña, se producirá de forma paralela a la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía mediante la aprobación de la Ley Orgánica 12/1982, de 10 de agosto, de transferencias a la Comunidad Valenciana de competencias de titularidad estatal.

<sup>6</sup> Desde 1982 se han producido diversos intentos de reforma del Estatuto si bien de carácter parcial —así son las reformas aprobadas como la producida por la Ley Orgánica 4/1991, de 13 de marzo, para hacer coincidir las fechas de las elecciones autonómicas con la de las elecciones municipales; la de la Ley Orgánica 5/1994, de 24 de marzo, para incorporar al texto estatutario como propias todas las competencias que ya ejercía la Comunidad como transferidas en virtud de la Ley Orgánica de Transferencias a la Comunidad Valenciana que, por esta misma ley, quedaba derogada; o el intento frustrado, por no alcanzar la mayoría de 3/5 necesaria para adoptar la iniciativa, de rebajar la barrera electoral del 5% al 3% en 1987. Pero es a partir de 1995 cuando, a partir del anuncio el 25 de septiembre de ese año del entonces President de la Generalitat, Eduardo Zaplana de impulsar la reforma del Estatuto de Autonomía se producen los primeros intentos de reforma con un mayor alcance, si bien no fructificara hasta la reforma de 2006.

<sup>7</sup> El 10 de marzo de 1997, se crea la primera Comisión de Estudio de la Reforma del Estatuto de Autonomía en el seno de las Cortes Valencianas. Sus trabajos no fructificaron. En la siguiente legislatura, concretamente, el 2 de noviembre de 1999, se crea la segunda Comisión de Estudio de la Reforma del Estatuto de Autonomía. Como en el caso anterior, sus trabajos no fructificaron. En la siguiente legislatura, se constituye, el 31 de mayo de 2004, la tercera Comisión de estudio de «una posible reforma del Estatuto de Autonomía y la consolidación del autogobierno», cuyos trabajos finalmente darán fruto.

voluntad inequívoca —o así se predicaba— de ampliar el nivel de autogobierno valenciano chocaba con la falta de voluntad de las direcciones centrales de las dos grandes fuerzas políticas valencianas, el Partido Socialista y el Partido Popular, que negaban el elemento *sine qua non* de la pretendida equiparación valenciana a las llamadas «comunidades históricas»: la capacidad plena de disolución de las Cortes valencianas por parte del President de la Generalitat. En aquel entonces ninguno de los dos partidos se mostraba dispuesto a afrontar el aumento de la complejidad política que suponía abrir esta posibilidad a más autonomías que las cuatro que ya disfrutaban de ella.

Las cosas empezarían, sin embargo, a cambiar en el año 2001 como consecuencia de los cambios de liderazgo en el Partido Socialista tanto a nivel autonómico como a nivel estatal. José Luis Rodríguez Zapatero, secretario general del PSOE, e Ignasi Pla, secretario general del PSPV-PSOE, son dos líderes que pertenecen a una generación política socializada con la Constitución de 1978 y el Estado de las Autonomías. El primero estaba empeñado en una reforma en clave federal de la España de las Autonomías, propóposito en el que encajaba perfectamente la pretensión valenciana defendida ahora por Ignasi Pla. Por entonces, sin embargo, todavía gobernaba el Partido Popular tanto en España como en la Comunidad Valenciana. La reunión mantenida con ese objetivo por los dos líderes socialistas en Madrid —a iniciativa suya— con los correspondientes del Partido Popular —Eduardo Zaplana, presidente del PP valenciano y, Javier Arenas, secretario general del Partido Popular— resultó infructuosa<sup>8</sup>. El Partido Popular todavía no estaba por la labor de dar ese paso. Hubo que esperar a otra renovación de liderazgos ahora en este partido. En la Comunidad Valenciana se produjo con las elecciones autonómicas de 2003 y en España con las elecciones generales de 2004. Mariano Rajoy en España y Francisco Camps en la Comunidad representaban también una actitud más autonomista que la de sus predecesores y, al poco de celebrarse las elecciones generales y con el liderazgo del Partido Popular en España más necesitado que nunca del poder institucional de la Comunidad Valenciana, Mariano Rajoy accedió a las pretensiones del líder valenciano<sup>9</sup>. Se

---

<sup>8</sup> El 15 de enero de 2002, Ignasi Pla tiene una primera reunión con el entonces secretario de política institucional del PSOE, Juan Fernando López Aguilar, al que presenta la reivindicación de los socialistas valencianos respecto a la reforma del Estatuto de Autonomía y, especialmente, la capacidad plena de disolución anticipada del parlamento por el President de la Generalitat. Poco después, se celebrará la reunión con el secretario general del PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero, que anuncia por primera vez el apoyo de la dirección federal del PSOE a esta medida. Paralelamente se habían producido contactos con el President de la Generalidad, Eduardo Zaplana, que mostrándose favorable a la reforma del Estatuto supedita el acuerdo global al apoyo de las direcciones de los dos partidos estatales. A tal fin, se produce una reunión en Madrid, unos meses después, el 12 de noviembre de ese mismo año, a la que asisten José Luis Rodríguez Zapatero, Ignasi Pla, Eduardo Zaplana y el secretario general del PP, Javier Arenas. En la reunión los representantes del PP se oponen a que otra comunidad en España —en este caso, la Comunidad Valenciana— pueda gozar de esa capacidad de disolución anticipada.

<sup>9</sup> Los días 2, 3 y 4 se celebra el XV Congreso Estatal del PP, congreso en el que resulta elegido secretario general, Mariano Rajoy. En el Congreso empieza a gestarse el cambio de postura de la dirección del PP respecto al caso valenciano. Pocos días después, el 27 de octubre, en el marco de la Conferencia de Presidentes Autonómicos, el ahora nuevo President de la Generalitat valenciana, Francisco Camps viaja a

había abierto definitivamente la puerta a la reforma valenciana: el secretario general del PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero, primero, y el secretario general del PP, Mariano Rajoy, después, habían dado el visto bueno a la reivindicación valenciana. La reforma, además, se iba a ver facilitada por el impulso general de las reformas territoriales en España por el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero<sup>10</sup>.

En ese escenario propicio se sitúa el pacto estatutario de mayo de 2005 que da lugar a una rápida tramitación de la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Esta vez, la Comunidad Valenciana no se quedó rezagada, todo lo contrario, se ha convertido en la Comunidad que ha abierto el proceso de reformas estatutarias; proceso que, todo parece indicar, marcará una nueva etapa en la historia del Estado de las Autonomías<sup>11</sup>.

El 3 de noviembre de 2004, el president de la Generalitat, Francisco Camps, y el secretario general del PSPV-PSOE y portavoz del grupo parlamentario socialista, Ignasi Pla se reúnen en el Palau de la Generalitat de la ciudad de Valencia y, tras la negativa del segundo a aceptar la propuesta de mínimos que le propone el primero, acuerdan dar inicio al proceso de reforma sobre unas bases pactadas: primero, la reforma debería ser una reforma amplia y ambiciosa; y segundo, las señas de identidad de los valencianos acordadas en 1982 debían ser respetadas<sup>12</sup>. A partir de ese momento se pone en marcha la

---

Madrid y se reúne, en la sede del PP en la calle Génova, con Mariano Rajoy el cual definitivamente da luz verde al PP valenciano para reformar el Estatuto de Autonomía incluyendo «el mecanismo de disolución de las Cortes Valencianas tal y como en estos momentos aparece en los Estatutos de Galicia o de Andalucía». Véase, por ejemplo, *El País* o *El Mundo*, 28 de octubre de 2004.

<sup>10</sup> En la página 59 del programa electoral del PSOE para las elecciones generales de 2004, en el marco del capítulo intitolado *Un nuevo impulso autonómico para la España plural*, después de afirmar que «el modelo del Estado de las Autonomías ha funcionado y funciona bien» se dice que «ese Estado ni está paralizado ni es pétreo. Y en este cuarto de siglo se han producido cambios notables que hacen que nos replanteemos la reforma de este modelo... Por las anteriores razones, el PSOE posibilitará las reformas estatutarias que se planteen de acuerdo con la Constitución y respaldadas por un alto grado de consenso democrático».

<sup>11</sup> En la fecha de elaboración de este artículo, Cataluña, Andalucía, Galicia y otras comunidades autónomas tienen en distintas fases de elaboración sus respectivos proyectos de reforma. El más adelantado es el proyecto catalán que, una vez aprobado por las Cortes Generales, ha convocado el referéndum de ratificación por los ciudadanos catalanes el próximo 18 de junio de 2006.

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, *Levante-El Mercantil Valenciano*, *Las Provincias*, *El País* (edición valenciana) o *El Mundo* (edición valenciana) de 4 de noviembre de 2004.

<sup>13</sup> El 20 de diciembre de 2004, la Ponencia para el estudio de una posible reforma del Estatuto de Autonomía y la consolidación del autogobierno acuerda un calendario de trabajos parlamentarios; Entre el 12 de enero y el 24 de febrero de 2005, se producen las comparecencias ante la Ponencia de representantes de las instituciones valencianas y de la sociedad civil, junto a expertos en Derecho Constitucional y en Derecho Civil Valenciano; El 22 de marzo, consideración por la Comisión del Informe de la Ponencia; El 8 de abril, la Comisión aprueba el Informe elaborado por la Ponencia con el voto favorable de los representantes de los tres grupos parlamentarios, PP, PSPV-PSOE y EU-Els Verds; El 9 de abril, comienzo de la tramitación de la reforma en las Cortes Valencianas; El 14 de abril, debate y aprobación en el Pleno de las Cortes del informe de la Comisión; El 26 de mayo, las Cortes admiten a trámite la Proposición de Ley Orgánica de Reforma del Estatuto de Autonomía por parte de los grupos parlamentarios popular y socialista; El 30 de mayo, el *Boletín Oficial de las Cortes Valencianas* publica la proposición de ley de reforma; El 3 de junio, las Cortes Valencianas aprueban la toma en consideración de la pro

maquinaria parlamentaria<sup>13</sup>. El nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana se aprueba el 27 de marzo de 2006, pero antes aun resulta necesario superar algunas dificultades con el acuerdo entre los dos líderes políticos valencianos que a la postre sería definitivo para culminar definitivamente la reforma: el Pacto Estatutario de mayo de 2005.

## I. EL NUEVO PACTO ESTATUTARIO DE 2005

El 29 de mayo de 2005, Francisco Camps, Presidente del PPCV y President de la Generalitat, e Ignasi Pla, Secretario General del PSPV-PSOE y Síndico Portavoz del Grupo Parlamentario socialista de les Corts, reunidos en el Palau de la Generalitat, firmaron el Documento Marco para la Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana acordado por sus respectivos partidos<sup>14</sup>. El objetivo manifiesto del acuerdo es «seguir consolidando la estabilidad institucional y fomentar la participación democrática y el consenso entre las formaciones políticas ante el funcionamiento de las instituciones de la Generalitat o de los Consejos o empresas públicas que afectan directamente al buen desarrollo y al buen clima de la vida política en la Comunitat Valenciana»<sup>15</sup>. De hecho en el Documento declaran su voluntad de proceder a una reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y a la consolidación del autogobierno de los valencianos que consiga los siguientes objetivos:

- El primero, aumentar la capacidad de autogobierno y el reconocimiento de la Comunitat Valenciana como nacionalidad histórica.
- El segundo, ampliar los mecanismos de participación y control democráticos de la ciudadanía; mejorando la eficacia y transparencia de las Instituciones valencianas.
- El tercero, garantizar derechos ciudadanos en aspectos concretos que afectan al bienestar social e individual de las personas, de tal forma, que mejore el actual marco jurídico de protección de los derechos de las valencianas y de los valencianos.

A tal efecto, los dos líderes valencianos se comprometieron solemnemente en este acto a impulsar la consolidación del autogobierno valenciano a través de una reforma del Estatuto de Autonomía que se concretaba en la Proposición de Ley presentada conjuntamente por los dos grupos parlamenta-

---

puesta de reforma del Estatuto con el voto favorable de los grupos parlamentarios popular y socialista y el voto en contra del grupo parlamentario EU-Els Verds; El 17 de junio, EU-Els Verds-Esquerria Valenciana (L'Entesa) presentan enmienda a la totalidad con texto alternativo; El 20 de junio, debate en el Pleno de la enmienda a la totalidad; el 1 de julio, las Cortes Valencianas aprueban la reforma del Estatuto con el voto favorable de los grupos parlamentarios popular y socialista y el voto desfavorable de EU-Els Verds; y, finalmente, el 4 de julio, se produce el registro del texto del proyecto de reforma en el Congreso.

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, *Levante-El Mercantil Valenciano*, *Las Provincias*, *El País* (edición valenciana) o *El Mundo* (edición valenciana) de 30 de mayo de 2005.

<sup>15</sup> Ejemplar mecanografiado y firmado por los dos líderes políticos.

rios, popular y socialista, en Les Corts<sup>16</sup> y en la elaboración y aprobación por consenso, de un paquete de medidas legislativas de desarrollo del autogobierno, que comprendería la modificación o aprobación, en cada caso, de la Ley Electoral Valenciana, el Reglamento de Les Corts Valencianes, la Ley del Consejo Audiovisual, la Ley de Publicidad Institucional y la Ley del Consell Jurídic Consultiu<sup>17</sup>. Igualmente se comprometían a elaborar, modificar en su caso o desarrollar las normas legislativas que dimanaban del contenido del nuevo Estatuto de Autonomía.

Por tanto, el nuevo pacto estatutario de 2005 no se limita a la simple elaboración de un nuevo texto de rango estatutario sino que comprende la elaboración de nuevos textos legislativos. Ciertamente es que en el Documento Marco existe una referencia genérica a cualquier desarrollo normativo que se derive del nuevo Estatuto, pero no es menos cierto que se hace hincapié en un grupo de leyes a las que se les quiere dar un especial valor. Tan es así que, para cuatro leyes, hay en el pacto un compromiso expreso –y más concreto– de desarrollo:

En relación al *Consell Jurídic Consultiu*, Francisco Camps e Ignasi Pla se comprometen a modificar la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, en el sentido de que «sus Consejeros sean elegidos con carácter mixto por el Consell de la Generalitat y por Les Corts Valencianes, estableciéndose asimismo que formarán parte de dicho Consell los ex Presidentes de la Generalitat, con voz pero sin voto. Igualmente, celebrada cada renovación, el President de la Generalitat designará al presidente del Consell de entre sus miembros electos».

En relación a la *Publicidad Institucional* de la Generalitat, se comprometen a «modificar la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de Publicidad Institucional de la Comunidad Valenciana para crear un Observatorio de Publicidad Institucional que vele por la calidad de la misma y evalúe el impacto de la publicidad institucional, y que esté compuesto por once miembros, elegidos por el Consell, Les Corts, las entidades locales y las asociaciones de consumidores y usuarios».

En relación al *Consejo Audiovisual*, se comprometen a «promulgar una Ley que cree el Consejo Audiovisual con personalidad jurídica propia, que garantice la pluralidad, la democracia y la veracidad informativa de los medios de comunicación públicos, que estará formado por once miembros de reconocido prestigio profesional, elegidos por Les Corts por mayoría de dos tercios,

---

<sup>16</sup> En realidad, el pacto se acuerda unos días antes, el 25 de mayo, si bien se formaliza solemnemente el 29 de mayo. En el entreacto los grupos parlamentarios toman la iniciativa de presentar la Proposición de Ley Orgánica de Reforma del Estatuto de Autonomía por parte de los grupos parlamentarios popular y socialista ante las Cortes Valencianas y el 26 de mayo, las Cortes admiten a trámite la Proposición de Ley orgánica.

<sup>17</sup> En aquel momento las leyes referidas vigentes son: la Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana; el Reglamento de las Cortes Valencianas, de 30 de junio, de 1994, según la reforma aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas; la Ley 7/2003, de publicidad institucional de la Comunidad Valenciana; y la Ley 19/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana. La Ley del Consejo Audiovisual era inexistente.

cuyo presidente será designado por el Consell. Entre sus funciones tendrá las siguientes: informar preceptivamente los proyectos de la Generalitat sobre el sector, velar por el respeto de los derechos y el pluralismo cultural, político y social y por la potenciación y uso del valenciano, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía e incoar y resolver los procedimientos administrativos sancionadores por las infracciones relativas a contenidos y a publicidad institucional».

En relación a la *Ley Electoral*, se comprometen a «modificar la Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana, en el sentido de que Les Corts Valencianes estén compuestas por un número de noventa y nueve diputados, también en el que se regule la posibilidad de votación y escrutinio mediante procedimientos electrónicos, utilizables igualmente en los casos de maternidad, paternidad y bajas por enfermedad de los diputados, así como de que se procurará avanzar en la igualdad entre mujeres y hombre en este ámbito».

Son, por tanto, cinco las normas objeto del pacto estatutario: el propio Estatuto, la Ley del Consejo Jurídico Consultivo, la Ley reguladora del Observatorio de la Publicidad Institucional, la Ley del Consejo Audiovisual Valenciano y la Ley Electoral. A continuación analizaremos con algo más de detalle el cumplimiento de ese pacto, las normas aprobadas y los posibles desarrollos de las que quedan por aprobar.

## II. EL ESTATUTO DE 2006

Casi un año después del pacto estatutario, el 27 de marzo de 2006, se aprueba definitivamente en Corts Valencianes el nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana. Para algunos, algo más que una mera reforma del Estatuto de Autonomía, entró en vigor el 11 de abril de este mismo año con su publicación en el Boletín Oficial del Estado. No podemos entrar aquí en su análisis pormenorizado pero sí señalar los aspectos más relevantes de esta reforma: los nuevos derechos de los valencianos, las nuevas instituciones, las nuevas competencias, las nuevas relaciones intergubernamentales y los nuevos rasgos de identidad singular<sup>18</sup>.

En primer lugar, el establecimiento de un amplio catálogo de derechos de los valencianos, una de las grandes novedades del texto valenciano que, sin duda, será imitado en las próximas reformas de otros Estatutos de Autonomía en España. Lejos de suponer una vulneración del principio de igualdad constitucional respecto a los derechos reconocidos en la Constitución a todos los españoles –como algunos han querido apuntar<sup>19</sup>–, significa la afirmación del

---

<sup>18</sup> Para un desarrollo más pormenorizado se puede consultar MARTÍN CUBAS, J., «La reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana» en *Revista de las Cortes Generales*, en prensa, 2006.

<sup>19</sup> Por ejemplo, Jiménez de Parga afirma que «en los estatutos de las comunidades autónomas no deben aparecer unos derechos ni unos deberes propios de cada una de las zonas de España. «Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado», se afirma en el artículo 139.1 de la Constitución. Y en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> se atribuye al Estado» la competencia exclusiva para «la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales»... Si no se detiene el proceso

espíritu constitucional de protección de derechos en el ámbito de gestión de competencias de la Generalitat valenciana<sup>20</sup>. Es el compromiso del nuevo pacto estatutario por el cual los gobernantes y la administración valenciana se obligan a respetar una amplia relación de derechos en su actuación pública<sup>21</sup>. De los reconocidos una buena parte ya estaban establecidos en las leyes valencianas, pero con su incorporación al Estatuto reciben un estatus superior y, por tanto, una mayor garantía en su cumplimiento. Sin duda, un Estatuto es mucho más difícil de reformar que una simple ley. Pero, además, se incorporan nuevos derechos, como la renta mínima garantizada, y nuevas garantías, como el Consejo Audiovisual, que amplían tanto el ámbito de protección de los valencianos como los instrumentos para su salvaguarda<sup>22</sup>.

A efectos meramente orientativos y sin entrar en su detalle podemos señalar la referencia estatutaria a los siguientes derechos: a una buena administración, a una mejora de la participación política, a la protección y defensa de los consumidores y usuarios, a la diversidad cultural y el patrimonio histórico, a

---

ya en marcha, dentro de poco los españoles disfrutaremos (o padeceremos) de un estatuto jurídico variable en función del territorio en que residamos» («De Valencia a Japón, o los disparates que no cesan» en *ABC*, 21 de marzo de 2006).

<sup>20</sup> Así ha sido defendido por un buen número de especialistas en derecho constitucional como, entre otros, BALAGUER CALLEJÓN, F.; GARCÍA ROCA, J.; MEDINA GUERRERO, M. y SÁIZ ARNAIZ, A., en sus *Conclusiones generales del Dictamen sobre la propuesta de reforma del Estatuto de Catalunya* de 24 de octubre de 2005; GARCÍA ÁLVAREZ, M. y GARCÍA LÓPEZ, R., «Los derechos sociales en la reforma de los Estatutos de Autonomía» en *Revista Jurídica de Castilla y León*, 2003; LASA LÓPEZ, A., «Derechos sociales y Estado Autonomático: el Estatuto de Autonomía como instrumentario normativo de garantía de los derechos sociales» en *VVAA, El Estado Autonomático. Integración solidaridad y diversidad*, volumen 1, Colex-INAP, 2005; MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Derechos y Estatuto de Autonomía. Nota para una hipótesis de trabajo» en *Cuadernos Constitucionales* números 34/35, 2001; PÉREZ AYALA, A., «En torno al Estado social autonomático», en *VVAA, El Estado Autonomático, op. cit.*; RODRÍGUEZ-VERGARA DÍAZ, Á., «Ciudadanía europea, derechos sociales y Estatutos de Autonomía: tres propuestas de reforma», en *VVAA, El Estado Autonomático, op. cit.*; SÁNCHEZ FERRIZ, R., «Derechos sociales y Comunidades Autónomas: los márgenes de las políticas autonomáticas» en *VVAA, El Estado Autonomático, op. cit.*; o SOLER SÁNCHEZ, M., «Género Constitución y Estatutos de Autonomía» en FREIXES SANJUÁN, T. y SEVILLA MERINO, J., *Género, Constitución y Estatutos de Autonomía*, Instituto de Administración Pública, 2005. Para una visión de conjunto, véase CASTELLÀ ANDRÉU, J. M., «El reconocimiento y garantía de los derechos y libertades en los Estados compuestos. Una aproximación comparada» en APARICIO, M. A. (ed.), *Derechos y libertades en los estados compuestos*, Atelier, 2005; o CATALÁ i BAS, A., «La inclusión de una carta de derechos en los Estatutos de Autonomía» en *Revista Española de la Función Pública* número 4, 2006.

<sup>21</sup> En el nuevo Preámbulo del Estatuto de Autonomía se afirma expresamente que «es necesario que se incorporen aquellas competencias, acompañadas de la financiación adecuadas, que permita a nuestro gobierno gozar de un techo competencial lo más alto posible, tanto añadiendo en el texto del Estatuto todas aquellas competencias asumidas desde 1982 y que ahora no figuran como aquellas otras emergentes. De forma exhaustiva se incorporan los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos valencianos, la promoción y defensa de éstos por los poderes públicos y la mención expresa de unos derechos y valores universales entre los que destacan los derechos sociales, derechos de los ciudadanos ante la administración de justicia y aquellos otros derechos emergentes a los cuales la sociedad valenciana ni renuncia ni quiere renunciar...».

<sup>22</sup> Alexandre Hugo Catalá i Bas echa en falta, sin embargo «una mayor concreción en cuanto a las garantías para hacer realidad estos derechos ya que sólo se hace referencia a la vinculación de los poderes públicos valencianos (artículo 8.29) y a la protección no jurisdiccional del *Síndic de Greuges* (artículo 38)», aspecto que contrasta con las garantías adicionales introducidas en el proyecto del Estatuto catalán respecto a la constitución de un Consejo de Garantías Estatutarias (artículos 38 y 76.2. b y c) y recurso ante el Tribunal Superior de Justicia (artículo 38). («La inclusión de una carta de derechos en los Estatutos de Autonomía» en *Revista Española de la Función Pública* número 4, 2006).

la creatividad artística, científica y técnica, a las prestaciones públicas para asegurar la autonomía personal, a la accesibilidad, al uso de la lengua de signos propia de los sordos, a una renta de ciudadanía, a una vivienda digna, al abastecimiento suficiente de agua de calidad, al medio ambiente seguro, a un desarrollo equitativo, territorialmente equilibrado y sostenible, a la plena integración en la sociedad de la información, a una formación profesional adecuada, a la formación permanente, a la aceptación de los tratamientos médicos, a un trabajo digno, a la conciliación de la vida familiar y profesional, a la proscripción de un lenguaje que suponga menoscabo o minusvaloración para cualquier grupo o persona por parte de las instituciones y administraciones de la Generalitat<sup>23</sup>. Muchos de ellos son meros indicadores programáticos de los objetivos a los que han de tender las políticas de la Generalitat –y en ese sentido también hay que valorarlos–, pero otros son derechos directamente alegables ante los tribunales cuya falta de desarrollo por parte de la Generalitat puede acarrear fallos favorables a los ciudadanos en defensa de sus derechos.

En segundo lugar, la mejora del autogobierno a través de una serie de reformas institucionales. Quizá, lo más relevante en este ámbito sea la incorporación al Estatuto de instituciones creadas anteriormente por ley como son el Consell Juridic Consultiu o la Acadèmia Valenciana de la Llengua<sup>24</sup>, pero las novedades estatutarias no terminan ahí. Ya hemos mencionado el Consejo de lo Audiovisual, pero también el Consell de Justicia, la Junta de Seguridad, la Agencia Tributaria, la Delegación en Bruselas o el Comité Valenciano para los Asuntos Europeos, entre otros organismos de nueva creación<sup>25</sup>. Además se han

<sup>23</sup> El nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana ha incorporado un Título nuevo, el II, bajo el título *De los derechos de los valencianos y valencianas*. El Título II comprende 12 artículos, del artículo 8 al artículo 19, donde se recogen la mayor parte de los nuevos derechos incorporados al texto estatutario con la reforma. Sin embargo, otros artículos aparecen desperdigados en el resto del nuevo articulado. Sirva de ejemplo, en el artículo 80, el reconocimiento de derechos relacionados con la vida laboral de los valencianos. Tal dispersión no puede dejar de ser puesta en cuestión desde el punto de vista de la anhelada sistematicidad que siempre debe impregnar a la norma jurídica.

<sup>24</sup> La incorporación de estas instituciones al Estatuto de Autonomía había sido defendida por una buena parte de la clase política y académica valenciana, aunque había excepciones especialmente relevantes en relación a la Academia Valenciana de la Lengua. Entre los juicios positivos, sirva de ejemplo, la apreciación de los profesores Luis Aguiló i Lúcia, Manuel Martínez Sospedra y Margarita Soler Sánchez según los cuales estas instituciones «no pasaban de la categoría de convenientes, si bien su conveniencia es en algún caso tan fuerte que hace aconsejable una reforma estatutaria que las incluya». («Les institucions polítiques de la Comunitat Valenciana» en NINYOLÉS, R. (ed.), *La societat valenciana: estructura social i institucional*, Alzira, Bromera, 2000, p. 446). Entre las opiniones contrarias a la inclusión de la Academia Valenciana de la Lengua en el Estatuto destaca, además de la Entesa, la opinión de algunas universidades valencianas. Sirva de ejemplo, la comparecencia del rector de la Universidad Valenciana, Francisco Tomás, ante la Ponencia de la Comisión de Estudio de la Reforma del Estatuto de Autonomía en las Cortes Valencianas, el 26 de enero de 2005.

<sup>25</sup> El *Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana* «velará por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en el ámbito de la comunicación y los medios audiovisuales en la Comunitat Valenciana» (artículo 56.3); el *Consell de la Justicia de la Comunitat Valenciana* es una especie de Consejo General del Poder Judicial de carácter descentralizado, pero sin especificación expresa de funciones o competencias a la espera de la reforma de la LOPJ (artículo 33.3); la *Junta de Seguridad*, bajo la presidencia del President de la Generalitat y con representación paritaria del Estado y la Generalitat, coordinará las actuaciones de la Policía Autónoma y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado» (artículo 55.5); el *Servicio Tributario Valenciano* al que, «en régimen de descentralización funcional», le corres-

producido una serie de reformas en las instituciones preexistentes que, si bien en algunos casos tienen un alcance menor por tratarse de meras mejoras técnicas –por ejemplo, el procedimiento de elección del President de la Generalitat–, en otros casos tiene una gran relevancia como, por ejemplo, la ampliación del número de diputados de las Cortes Valencianas, la desaparición de la barrera electoral del 5% de los votos emitidos en la Comunidad Valenciana, la capacidad plena de disolución de les Corts Valencianes por parte del President de la Generalitat, las mayorías cualificadas para la aprobación de una serie de leyes de singular importancia en el entramado institucional de la Comunitat Valenciana, la ampliación de la duración del período de sesiones de les Corts, la desaparición del límite de diez consellerías ejecutivas o la posibilidad de dictar por parte del Consell disposiciones legislativas por medio de Decreto-Leyes<sup>26</sup>.

En tercer lugar, la ampliación del ámbito competencial de la Generalitat valenciana<sup>27</sup>. Sabido es que la Comunidad Valenciana accedió desde el primer momento al máximo ámbito competencial del que ya disfrutaban las comunidades «históricas» o que habían accedido por la vía del artículo 151 de la Constitución, y si bien en un principio lo hizo por medio de la Ley de Transferencias, la LOTRAVA, a partir de la reforma de 1994 disfrutaba de

---

ponde la aplicación tributaria de los tributos propios y de los cedidos a la Generalitat (artículo 69); la *Delegación en Bruselas*, «órgano administrativo de representación, defensa y promoción de sus intereses multisectoriales ante las instituciones y órganos de la Unión Europea» (artículo 61.1); un *Organismo de Promoción de la Comunitat Valenciana* «abrirá una red de oficinas de promoción de negocios en todos aquellos países y lugares donde crea que debe potenciarse la presencia de las empresas valencianas» (artículo 61.2); y el *Comité Valenciano para los Asuntos Europeos*, «órgano de carácter consultivo, encargado de asesorar y realizar estudios y propuestas para mejorar la participación en las cuestiones europeas y plantear acciones estratégicas de la Comunitat Valenciana» (artículo 61.5).

<sup>26</sup> Véanse los artículos 27.2 y ss; artículo 23.1; artículo 23.4; artículo 28.4; artículo 44.5; artículo 25.3; artículo 29; y artículo 44.4, respectivamente. Quizá de todas estas novedades, la más relevante desde el punto de vista político y jurídico sea la desaparición de la barrera electoral del 5% de los votos emitidos en el conjunto de la Comunidad Valenciana, barrera que se encontraba regulada en el antiguo artículo 12.2 del Estatuto de 1982. Políticamente, porque tratándose de un elemento relevante en la configuración del sistema electoral de la Comunitat Valenciana su fijación se traslada ahora a la Ley Electoral; y nos podemos encontrar ante la ausencia de ley electoral valenciana reguladora de las próximas elecciones autonómicas dado que las posturas del PP y de PSPV-PSOE están enfrentadas en este punto –el PP quiere mantener la barrera del 5%, el PSPV-PSOE quiere su desaparición– cuando su acuerdo resulta imprescindible porque para la aprobación de una nueva ley electoral el Estatuto, en su nuevo artículo 24, exige dos tercios de votos favorables de los miembros del parlamento. En derecho estricto, la Disposición Derogatoria Final del Estatuto no ayuda mucho porque, de forma indirecta, remite a la LOREG como único derecho supletorio aplicable pero incapaz de dar una satisfactoria respuesta a todos los interrogantes que abre un sistema electoral: por ejemplo, ¿el nuevo parlamento valenciano ha de tener 350 diputados como el Congreso o es el Senado la cámara que habría que tomar de referencia? (Al respecto véase el debate entre Manuel Martínez Sospedra, profesor universitario de derecho constitucional y José Marí, responsable de los servicios jurídicos de la Generalitat, en *El País* los días 16 y 17 de febrero de 2006).

<sup>27</sup> La igualación de las CCAA del 143 con las CCAA del 151 se había producido ya con las reformas autonómicas de la década de los noventa, salvo en sanidad y en la enseñanza no universitaria (ámbitos donde la igualación definitiva se ha producido posteriormente): «Aun cuando literalmente pueda parecer que subsisten diferencias en algunas materias, éstas desaparecen a la luz de la jurisprudencia del TC, o al menos ésta fue la voluntad de los firmantes del pacto. Por tanto, con la salvedad citada, casi todas las CCAA han pasado a tener un mismo nivel competencial» (AJA, E., *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 2003, p. 84).

todas sus competencias a título de propias<sup>28</sup>. Así, pues, salvo escasas excepciones –gestión de la policía de tráfico o de las instituciones penitenciarias, por ejemplo– el interés en este ámbito se centraba ahora más en la clarificación técnica del reparto competencial y en la garantía del ámbito propio de competencias frente a posibles ingerencias por parte de otros poderes del Estado<sup>29</sup>. Éstos son aspectos donde el nuevo Estatuto no ha sufrido grandes modificaciones más allá de la incorporación expresa de muchas competencias de las que en la práctica ya se disfrutaba por permitirlo una interpretación extensa del anterior articulado. Aún así se ha producido una ampliación y clarificación competencial en algunos aspectos relevantes: en materia de administración de Justicia donde la creación del Consell de Justicia, aún en el marco que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial, puede suponer nuevas capacidades de gestión autónoma<sup>30</sup>; la ampliación de los cometidos de la Policía Autonómica a la protección de las personas y bienes y el mantenimiento de la seguridad pública, junto con la creación de la Junta de Seguridad que, bajo la Presidencia del President de la Generalitat y con representación paritaria del Estado y de la Generalitat, coordinará las actuaciones de la Policía Autonómica y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad<sup>31</sup>; la asunción de la competencia exclusiva sobre el Derecho civil valenciano en el sentido establecido por la Disposición Transitoria III<sup>32</sup>; la creación de un Servicio Tributario Valenciano en régimen de descentralización funcional –esto es, una agencia tributaria propia– que gestionará la aplicación de los tributos propios y de los cedidos, sin perjuicio de una ampliación posterior de sus competencias fruto de la colaboración con la Administración Tributaria Estatal en la aplicación de las mencionadas funciones<sup>33</sup>; o la ya citada competencia que implica la capacidad plena de disolución del parlamento valenciano por parte del President de la Generalitat.

En cuarto lugar, la nueva regulación de las relaciones intergubernamentales en relación a los niveles de gobierno local, estatal y europeo. El texto estatuario de 1982 no había contemplado esta posibilidad más allá de una parca regulación de las relaciones de la autonomía con las administraciones locales. Otras autonomías en sus reformas estatutarias de los años noventa contempla-

<sup>28</sup> La Ley Orgánica 8/1994, deroga la Ley Orgánica de transferencias a la Comunidad Valenciana de 1982, al tiempo que se reforma el Estatuto de Autonomía de 1982 para suprimir las disposiciones primera y segunda que, en la práctica, lo que hacían era supeditar el ejercicio efectivo de las competencias a la anterior ley de transferencias.

<sup>29</sup> Finalmente, el PP valenciano se negó en redondo a asumir como competencia la gestión de la policía de tráfico y de prisiones, pese a que el PSPV-PSOE las reivindicaba para la Comunidad Valenciana.

<sup>30</sup> Según el artículo 33.3 del nuevo Estatuto, «se crea el Consell de la Justicia de la Comunitat Valenciana. Una Ley de Les Corts determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones dentro del ámbito de las competencias de La Generalitat en materia de administración de justicia en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial».

<sup>31</sup> Nuevo artículo 55 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

<sup>32</sup> Según esta Disposición Transitoria Tercera, «la competencia exclusiva sobre el Derecho Civil Foral Valenciano se ejercerá, por la Generalitat, en los términos establecidos por este Estatuto, a partir de la normativa foral del histórico Reino de Valencia, que se recupera y actualiza, al amparo de la Constitución Española».

<sup>33</sup> Nuevo artículo 69 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

ron las consecuencias de la incorporación de España a la Unión Europea para sus respectivos ámbitos de gobierno<sup>34</sup>. Pero ninguna lo hizo con el alcance con el que lo hace ahora la reforma valenciana<sup>35</sup>. La reforma de 2006 ha contemplado las relaciones con el Estado y otras Comunidades Autónomas a través de los convenios de colaboración, especialmente con aquellas Comunidades Autónomas vecinas que se incluyan en el Arco Mediterráneo de la Unión Europea<sup>36</sup>; las relaciones con Europa, con la Delegación en Bruselas como órgano administrativo de representación, defensa y promoción de los intereses valencianos ante las instituciones y órganos de la Unión Europea, la constitución de un Organismo de Promoción de la Generalitat Valenciana o la creación del Comité Valenciano para los Asuntos Europeos, órgano asesor y consultivo para mejorar la participación en los asuntos europeos<sup>37</sup>; la acción exterior de la Comunidad con la regulación de las formas de participación de nuestra Comunidad en todas aquellas acciones con trascendencia jurídica que afecten a sus intereses<sup>38</sup>; y, por último, las relaciones con las entidades locales entre cuyas novedades relevantes podemos destacar el impulso de la autonomía local y del asociacionismo entre las entidades locales como objetivos de la política autonómica, junto con la creación del Fondo de Cooperación Municipal de la Comunitat Valenciana con los mismos criterios que el fondo estatal a efectos de contribuir a una mejor financiación de los municipios valencianos y la creación de una Comisión Mixta entre la Generalitat y la Federación Valenciana de Municipios y Provincias como órgano deliberante y consultivo para favorecer, desde la participación, unas relaciones más fluidas y eficaces entre ambos niveles de gobierno<sup>39</sup>.

En quinto lugar, la afirmación de los aspectos identitarios que singularizan al pueblo valenciano en el marco de la España de las Autonomías. Muchas de las novedades son de carácter simbólico y no tienen mayores consecuencias jurídicas, pero no por ello carecen de valor en la medida en que responden a la plura-

<sup>34</sup> Véase, por ejemplo, BAR CENDÓN, A., «Las Comunidades Autónomas en el marco de la Unión Europea: la Comunidad Autónoma Valenciana» en *El nacimiento del Estatuto valenciano*, op. cit. pp. 379-411.

<sup>35</sup> En un Estado de estructura federal las relaciones intergubernamentales se convierten en factor esencial para la convivencia entre los distintos niveles de gobierno, por lo que va de suyo la regulación constitucional y estatutaria de estas relaciones. Véase AJA, E., *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 2003, especialmente pp. 207-265.

<sup>36</sup> Nuevo artículo 59 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana. Además, el nuevo artículo 60 regula la posibilidad de que la Comunitat Valenciana solicite a los órganos centrales del Estado leyes marco y de bases, transferencias o delegaciones de competencias no asumidas por la Generalitat mediante el presente Estatuto. Estos dos artículos componen el nuevo Título V del Estatuto de Autonomía, *Relaciones con el Estado y otras Comunidades Autónomas*.

<sup>37</sup> Nuevo artículo 61 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, Título VI, que, además, regula los mecanismos de participación de la Comunitat Valenciana, como región de la Unión Europea, en la toma de decisiones que en el marco de la Unión Europea afectan al ámbito competencial de la Comunitat Valenciana.

<sup>38</sup> Nuevo artículo 62, Título VII, del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

<sup>39</sup> Véase los nuevos artículos 63, 64 y 65 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

lidad que nuestra Constitución define y protege<sup>40</sup>. En ese sentido, el nuevo Estatuto ha valencianizado el nombre de todas las instituciones de la Comunidad Valenciana tanto en la versión valenciana como en la castellana del Estatuto. Esto significa que, a partir de estos momentos, toda instancia oficial o institucional tendrá que referirse a ellas con su nombre en valenciano<sup>41</sup>. También relevante desde el punto de vista simbólico es el reconocimiento expreso de la Comunidad como «nacionalidad histórica», si bien el anterior texto estatutario ya reconocía que la Comunidad Valenciana se constituía en el ejercicio del derecho de autogobierno que la Constitución española reconoce a toda «nacionalidad»<sup>42</sup>. Igualmente relevante, desde ese mismo punto de vista, es la afirmación expresa del valenciano como lengua propia de la Comunitat Valenciana, aunque como en anteriores ocasiones no signifique ningún cambio de trascendencia jurídica respecto al reconocimiento del valenciano como idioma que ya existía en el anterior Estatuto<sup>43</sup>. Con el mismo carácter simbólico se afirma el carácter de templo espiritual, histórico y cultural del Real Monasterio de Santa María de la Valldigna. Ahora bien, sí existen algunos cambios con trascendencia jurídica relacionados con los aspectos más íntimamente ligados a la identidad de los valencianos. Primero, el reconocimiento de la Academia Valenciana de la Lengua como institución normativa del valenciano en la medida en que su normativa lingüística será de aplicación obligatoria en todas las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana<sup>44</sup>. Segundo, el reconocimiento de un estatus singular a las Comunidades de Valencianos en el exterior que tendrán derecho a soli-

<sup>40</sup> Como hemos indicado al inicio de este artículo, la razón de que las novedades en materia de identidad de los valencianos sean escasas y no sustanciales en su mayor parte se deben al pacto inicial el 3 de noviembre de 2004 entre los líderes de las dos principales fuerzas políticas de la Generalitat –Francisco Camps del PP e Ignasi Pla del PSPV-PSOE– por el cual se comprometían a no alterar el Título I del Estatuto de 1982. El recuerdo de la conocida «batalla de Valencia» en la transición democrática con motivo de las señas de identidad determinó la voluntad de no reabrir viejas heridas y, especialmente, un debate –todavía hoy– de difícil solución entre los valencianos.

<sup>41</sup> Sobre esta cuestión se ha pronunciado, con posterioridad a la aprobación del Estatuto, el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana a través del Dictamen 207/2006, de 11 de mayo de 2006, acerca del alcance de la modificación introducida por el nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana por la cual se sustituye el término Generalitat Valenciana por el de Generalitat para designar al conjunto de instituciones de autogobierno de la Comunidad Valenciana.

<sup>42</sup> La conciencia de «nación» no existe en la Comunidad Valenciana como ocurre en otras comunidades autónomas –Cataluña y País Vasco, especialmente–. En el último Barómetro Autonómico de la Comunidad Valenciana realizado por el CIS en diciembre de 2005 a la pregunta ¿Qué termino prefiere utilizar para referirse a la Comunidad Valenciana?, un 86,9% de los valencianos contestan que una «región» y sólo un 4,5% contestan que una «nación».

<sup>43</sup> El Estatuto de 1982 ya establecía en su artículo 7.1 que «los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma son el valenciano y el castellano» y en el mismo artículo, apartado 5, hacía referencia a los criterios de aplicación de la «lengua propia».

<sup>44</sup> Según el artículo 4 de la Ley de la Academia Valenciana de la Lengua, «los principios y criterios que deben inspirar la actuación de la Academia son los que se desprenden del dictamen aprobado por el Consell Valencià de Cultura el 13 de julio de 1998 y que figura en el Preámbulo de esta Ley». Entre esos principios y criterios hay dos que conviene resaltar porque contribuyen a aclarar jurídicamente dos de los conflictos sobre la lengua persistentes en el debate político valenciano desde la transición. Primero: «Nuestro Estatuto de Autonomía denomina *valenciano* a la lengua propia de los valencianos y por lo tanto este término debe ser utilizado en el marco institucional, sin que tenga carácter excluyente. La mencionada denominación *valenciano*, y también las *denominaciones lengua propia de los valencianos* o *idioma valenciano*, u

citar, como tales, el reconocimiento de su valencianidad entendida como el derecho a participar, colaborar y compartir la vida social y cultural del pueblo valenciano<sup>45</sup>. Tercero, la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia en plena armonía con la Constitución y con las exigencias de la realidad social y económica valenciana, lo que en la práctica queda reducido véase STC 121/1992, de 28 de septiembre a la recuperación de algunas prácticas del derecho civil foral que las tradiciones han conservado<sup>46</sup> y a aquellos que las actuales competencias de la Comunidad así lo permitan con las condiciones fijadas. Cuarto y último, pero no menos importante que los anteriores, es el cambio en el procedimiento de reforma del nuevo Estatuto que, a partir de ahora, exigirá la aprobación final mediante un referéndum de ratificación de los valencianos, medida ésta que, junto a la capacidad plena de disolución del parlamento por parte del Presidente de la Generalitat, sitúa a la Comunidad Valenciana a la misma altura que las Comunidades más avanzadas desde el punto de vista estatutario<sup>47</sup>.

El conjunto de las reformas reseñadas dan cuenta de que estamos ante algo más que una mera reforma estatutaria. La importancia de los cambios efectuados puede explicar, por ejemplo, que el propio legislador estatutario haya decidido derogar el anterior texto estatutario junto con sus reformas en una Disposición Derogatoria final<sup>48</sup>. Pero el alcance del Pacto Estatutario, como decíamos al principio, no se limita al texto estatutario sino que alcanza, al menos, a otras cuatro leyes que pasamos a analizar.

### III. EL CONSEJO JURÍDICO CONSULTIVO

De acuerdo con lo establecido en el Documento Marco para la Reforma del Estatuto de Autonomía, el Partido Popular y el Partido Socialista, aun

---

otras, avaladas por la tradición histórica valenciana, el uso popular, o la legalidad vigentes, no son ni deben ser objeto de cuestionamiento o polémica. Todas sirven para designar a nuestra lengua propia, que comparte la condición de idioma oficial con el castellano». Segundo: «El valenciano, idioma histórico y propio de la Comunidad Valenciana, forma parte del sistema lingüístico que los correspondientes Estatutos de Autonomía de los territorios hispánicos de la antigua Corona de Aragón, reconocen como lengua propia».

<sup>45</sup> Nuevo artículo 3.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana que añade que «la Generalitat podrá solicitar del Estado la celebración de los correspondientes tratados o convenios en los Estados donde existan dichas Comunidades, con la finalidad de que pueda cumplirse lo establecido en el presente artículo».

<sup>46</sup> Disposición Transitoria Tercera que refuerza la previsión establecida en el artículo 7.1 del Estatuto: «El desarrollo legislativo de las competencias de La Generalitat procurará la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia en plena armonía con la Constitución y con las exigencias de la realidad social y económica valenciana. Esta reintegración se aplicará, en especial, al entramado institucional del histórico Reino de Valencia y su propia onomástica en el marco de la Constitución española y de este Estatuto de Autonomía».

<sup>47</sup> La exigencia de ratificación mediante referéndum se relativiza en el nuevo artículo 81.5 in fine para los casos de ampliación competencial: «El referéndum podrá no convocarse en aquellos casos en que la reforma sólo implique ampliación de competencias».

<sup>48</sup> Los contenidos descritos son lo suficientemente sustanciales para considerar que la cláusula derogatoria no hace sino confirmar que se está sustituyendo un cuerpo normativo por otro nuevo y poder, así, afirmar que al Estatuto de 1982 le ha sustituido el Estatuto de 2006.

antes de la aprobación definitiva del nuevo Estatuto, acordaron los términos precisos de la reforma de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu. La nueva regulación daba cuenta de los objetivos pactados por Francisco Camps, presidente de la Generalitat, y por Ignasi Pla, secretario general del PSPV-PSOE y portavoz del grupo parlamentario socialista, en el acuerdo del 29 de mayo, esto es, el carácter mixto de la composición del Consell Jurídic Consultiu en el sentido de estar designados en parte por el Consell de la Generalitat y en parte por Les Corts Valencianes; la participación de los expresidentes de la Generalitat con voz pero sin voto; y la designación por el presidente de la Generalitat del presidente del Consell Jurídic Consultiu de entre sus miembros electos tras cada renovación. Pero el acuerdo alcanzado ha supuesto no sólo la concreción de estos objetivos, sino otras novedades de singular importancia para la vida de esta institución.

En primer lugar, el carácter mixto –que pretende dotar de una mayor pluralidad en la extracción de los miembros del Consejo y de una mayor estabilidad institucional al margen de los cambios producidos en cada legislatura en la composición del parlamento y del gobierno valenciano<sup>49</sup>– se concreta en un aumento del número de sus miembros –pasa de cinco a seis miembros electivos– y un reparto paritario de los mismos entre el Consell y Les Corts, correspondiendo elegir por Decreto tres al Consell y los tres restantes a Les Corts por un acuerdo adoptado por mayoría de 3/5 de sus miembros<sup>50</sup>. Esta última previsión exigirá normalmente el acuerdo entre las dos grandes fuerzas políticas valencianas para proceder a la elección de estos tres consejeros y es previsible que dos de ellos lo sean a propuesta de la fuerza mayoritaria en cada momento y el tercero a propuesta de la segunda fuerza en representación parlamentaria.

En segundo lugar, el presidente del Consell Jurídic Consultiu será elegido y nombrado por el President de la Generalitat, de entre los miembros electivos del Consell Jurídic Consultiu, después de cada renovación de los seis consejeros electivos. En caso de ausencia o enfermedad, el Presidente será sustituido por el miembro del Consell Jurídic Consultiu más antiguo, de entre los electivos, y, en caso de concurrir diversos en esta condición, por la persona de más edad entre ellos<sup>51</sup>.

En tercer lugar, a las condiciones previstas en la Ley anterior como requisitos de acceso a la condición de miembro electivo del Consell Jurídic Consultiu –personas de reconocido prestigio y con experiencia en asuntos de

---

<sup>49</sup> Según el Preámbulo de la Ley 5/2005, de 4 de agosto, de reforma de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, «esta estabilidad resulta especialmente aconsejable y oportuna por tratarse precisamente del máximo órgano consultivo en materia de asesoramiento jurídico, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, y queda reforzada por el establecimiento de una mayoría cualificada de tres quintos para la elección por Les Corts de los referidos tres miembros electivos del Consell Jurídic Consultiu».

<sup>50</sup> Artículo 4.1 de la nueva Ley.

<sup>51</sup> Artículo 4.2 de la nueva Ley.

Estado o autonómicos— se añade ahora expresamente la condición de juristas. Asimismo se clarifican en el nuevo texto las causas de cese de todos los miembros del Consell, sean natos o electivos<sup>52</sup>.

En cuarto lugar, se incorpora la novedad de que los entes locales, las universidades y el resto de Corporaciones de Derecho Público, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, puedan solicitar directamente del Consell Jurídic Consultiu sus dictámenes, siempre que éstos sean preceptivos, y que puedan solicitarlos a través de la Consellería competente en el caso de no ser preceptivos<sup>53</sup>.

En quinto lugar, habría que mencionar una serie de reformas con menor alcance institucional como son las previsiones respecto al Cuerpo de Letrados del Consell Jurídic Consultiu o la valencianización del nombre de todas las instituciones de la Generalitat mencionadas en la Ley<sup>54</sup>.

Como consecuencia de la aplicación de esta nueva regulación, Les Corts procedieron poco después a la elección de los tres miembros del Consell que les corresponden y, asimismo, procedió el Consell a designar los suyos, implementándose, así pues, el acuerdo aun con anterioridad a la aprobación del nuevo Estatuto<sup>55</sup>.

La rapidez con la que se ha dado cuenta de estas dos previsiones —el nuevo Estatuto y la nueva Ley del Consell Jurídic Consultiu— contrasta, no obstante, con la falta de acuerdo hasta el momento respecto a las otras tres previsiones: la creación del Observatorio de Publicidad Institucional, la creación del Consejo de lo Audiovisual Valenciano y la nueva Ley Electoral<sup>56</sup>. A falta de concreción normativa, a continuación analizaremos el contenido del pacto y los posibles desarrollos legislativos que se pueden producir en estas tres materias.

---

<sup>52</sup> Artículo 6.1 de la nueva Ley: «La elección de los miembros electivos del Consell Jurídic Consultiu se realizará entre profesionales y científicos que se hayan distinguido en el campo del Derecho con más de diez años de ejercicio profesional, o sean juristas de reconocido prestigio y con experiencia en asuntos de Estado o autonómicos. Todos ellos tendrán que gozar de la condición política de valenciano». El artículo 7 de la nueva Ley regula las causas de cese de los miembros electivos y de los miembros natos del Consell.

<sup>53</sup> Artículo 11 de la nueva Ley que implica una ampliación de la capacidad y de los sujetos legitimados para solicitar dictamen del Consell Jurídic Consultiu.

<sup>54</sup> El nuevo artículo 18.1 de la Ley crea «el Cuerpo de Letrados del Consell Jurídic Consultiu, correspondiente al Grupo A de titulación, para ingresar en el cual es imprescindible la posesión del título de Licenciado en Derecho y la superación del correspondiente oposición. Su nombramiento se llevará a efecto por el Presidente del Consell Jurídic Consultiu». Por lo que se refiere a la valencianización del nombre de todas las instituciones de la Generalitat que se nombran en la norma hay que hacer notar que ésta se produce aun antes de la aprobación de la reforma del Estatuto de Autonomía que impondrá definitivamente con carácter esta medida a todas las instituciones de la Generalitat.

<sup>55</sup> Por Resolución 197/VI, de 26 de octubre de 2005, Les Corts nombran a sus Consejeros electivos y por Decreto 150/2005, de 28 de octubre, el Consell nombra a los suyos. La toma de posesión se celebró el día 24 de noviembre de 2005 quedando la composición del nuevo Consell Jurídic Consultiu de la siguiente forma (ninguno de los ex Presidentes de la Generalitat han tomado posesión): Presidente, Vicente Garrido Mayol —nombrado por Decreto 10/2005, de 28 de octubre—; Vicepresidente, Miguel Mira Ribera; Consejeros, Vicente Cufat Edo, José Rafael Díez Cuquerella, Alberto Jarabo Calatayud, Ana Castellano Vilar; y Secretario General, Federico Fernández Roldán.

<sup>56</sup> Este trabajo terminó de elaborarse el 23 de mayo de 2006.

#### IV. EL OBSERVATORIO DE LA PUBLICIDAD INSTITUCIONAL

El liberalismo clásico desarrolló entre sus postulados el gobierno de la opinión pública entendida ésta como el fruto del debate libre entre ideas en el marco de la sociedad civil<sup>57</sup>. El elemento liberal implicaba la no intromisión desde el Estado en ese debate y, por tanto, la defensa de libertades como la de expresión o la de información y la proscripción de mecanismos indeseables como el de la censura<sup>58</sup>. Implicaba también privar al Estado de mecanismos que pervirtieran su neutralidad en ese debate libre de las ideas. Sólo más tarde se admitiría, bien como mal menor bien como mecanismo compensador hacia los grupos con menos recursos de la sociedad, la posibilidad de que el Estado contara con medios públicos de información siempre que se garantizara suficientemente su neutralidad –se ha señalado como ejemplo paradigmático de tal proceder la BBC británica–. En la práctica, todos los regímenes democráticos sufren la tensión entre la deseada libertad de la opinión pública y la necesidad del Estado de informar y comunicar, denunciándose –normalmente desde los grupos de la oposición– el uso abusivo de los medios públicos por el gobierno de turno ya sea a través del control de los espacios informativos ya sea a través de las campañas de publicidad institucional o de otros medios<sup>59</sup>. La Comunidad Valenciana no es ajena a esa tensión y ha sido reiterada la denuncia pública de estos abusos tanto en un sentido como en otro. Esta es la razón que da sentido a dos de las medidas establecidas en el pacto estatutario, la creación de un Observatorio de Publicidad Institucional y de un Consejo de lo Audiovisual, que garanticen estos postulados del liberalismo clásico, los principios de la opinión pública libre y la neutralidad del Estado, en nuestro caso, de la Generalitat en el debate libre de ideas que está en la base de los modernos regímenes democráticos.

Respecto a la primera medida, el Documento Marco establece la necesidad de «modificar la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de Publicidad Institucional de la Comunidad Valenciana para crear un Observatorio de Publicidad Institucional que vele por la calidad de la misma y evalúe el impacto de la publicidad institucional, y que esté compuesto por once miembros, elegidos

<sup>57</sup> El concepto moderno de «opinión pública» está inextricablemente ligado a las ideas de la Ilustración, especialmente a las teorías políticas desarrolladas a finales del siglo XVII y en el siglo XVIII, por Locke o Rousseau; a principios del XIX, por Bentham y, especialmente, John Stuart Mill. Véase la obra de este último *Sobre la Libertad*.

<sup>58</sup> Según Giovanni Sartori «una opinión que sea auténticamente del público presupone toda una serie de condiciones. Estas condiciones se resumen en los principios de la libertad de pensamiento, libertad de expresión y libertad de organización... Allí donde existen intimidaciones, donde tememos las consecuencias de lo que decimos y, en resumen, donde aletea el miedo, la libertad de expresión se convierte rápidamente en una libertad sobre el papel» (*Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza, 1992, pp. 157-158).

<sup>59</sup> Para Xavier Sorribas Vivas, «en el fondo de estos problemas se plantea la cuestión de la democracia y la opinión pública, es decir, si la opinión pública es la verdadera base de la democracia moderna y si el público puede determinar las ideas políticas en un flujo desde los gobernados a los gobernantes». («Comunicación política y opinión pública» en CAMINAL BADÍA, M. (ed.), *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 1999, pp. 235-236).

por el Consell, Les Corts, las entidades locales y las asociaciones de consumidores y usuarios». Hasta el momento tal previsión no ha sido desarrollada y en esta sede sólo podemos hacernos eco de los posibles desarrollos legislativos en el futuro.

En nuestro caso, el referente necesario es la reciente Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional impulsada por el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero que adopta como principio «desligar la opinión política de la información veraz y neutral sobre sus políticas públicas». Como se afirma en el preámbulo de la Ley, «la publicidad y comunicación institucional deben estar al estricto servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitar el ejercicio de sus derechos y promover el cumplimiento de sus deberes, y no deben perseguir objetivos inadecuados al buen uso de los fondos públicos»<sup>60</sup>.

Con ese fin, la Ley estatal de Publicidad y Comunicación Institucional regula el contenido de los mensajes difundidos a través de campañas de publicidad y de comunicación, dispone garantías frente a aquellas que incumplan sus mandatos y establece mecanismos de planificación, coordinación y control de la actividad de publicidad y de comunicación institucional que desarrolla la Administración General del Estado. De esta forma, pretende cumplir con los siguientes objetivos:

En primer lugar, la utilidad pública de las campañas de publicidad institucional, erradicando aquellas que tengan como finalidad ensalzar la labor del Gobierno o difundir mensajes partidistas, induciendo a la identificación o confusión con la realizada por los partidos políticos.

En segundo lugar, la profesionalización en la planificación, ejecución y evaluación de las campañas, de tal forma que se asegure el máximo aprovechamiento de los recursos públicos. A tal fin se crea la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional.

En tercer lugar, la transparencia de las campañas, mediante la habilitación de fórmulas que den a conocer todas las actividades de publicidad y de comunicación que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades que le están adscritas. En concreto la Ley exige un Plan anual en el que se prevean todas las campañas de la Administración General del Estado, salvo las que excepcionalmente puedan resultar necesarias por motivos sobrevenidos. En el plan se especificarán, al menos, las indicaciones

<sup>60</sup> De la misma forma en la intervención de la Vicepresidente Primero del Gobierno, María Teresa de la Vega, en el debate del dictamen de Comisión del proyecto de ley de publicidad y comunicación institucional en Congreso de los Diputados, jueves, 20 de octubre de 2005, se afirma que el objetivo esencial de la nueva ley es «acabar con la propaganda y garantizar la objetividad... poner término a la confusión que a menudo se produce entre información institucional e información pro-gubernamental y que asegura el sentido institucional de las campañas informativas promovidas por los poderes públicos... Se trata, en suma, de una norma que tiene por objeto asegurar que la Administración informa neutralmente y no tergiversa su función difundiendo ditirambos o alimentando intereses partidarios. Que gasta mejor los recursos públicos y actúa más profesionalmente. Se trata también de una norma para que los ciudadanos cuenten con mecanismos de reacción eficaces, como los que ya tienen, frente a intromisiones o vulneraciones semejantes, en el ámbito privado».

necesarias sobre el objetivo de cada campaña, el coste previsible, el período de ejecución, las herramientas de comunicación utilizadas, el sentido de los mensajes, sus destinatarios y los organismos y entidades afectadas, y será aprobado por el Consejo de Ministros.

En cuarto lugar, la lealtad institucional hacia otras administraciones quedando proscritas las campañas destinadas a denostar la actividad de otras Administraciones en el uso legítimo de sus competencias.

Finalmente, la Ley habilita un sistema ágil de control del cumplimiento de las previsiones legislativas. La Ley articula un procedimiento administrativo de carácter especial y sumario que permite a los ciudadanos solicitar la cesación o la rectificación de la actividad contraria a las prohibiciones dispuestas por la Ley. Se atribuye a la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional, adscrita al Ministerio de la Presidencia, la competencia para conocer de este tipo de solicitudes.

De hecho, el artículo 3 de la Ley estatal establece taxativamente los únicos objetivos que justifican las campañas institucionales de publicidad y de comunicación<sup>61</sup> y, según el artículo 4 de esta misma Ley, «no se podrán promover o contratar campañas institucionales de publicidad y de comunicación: *b)* que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias» o, como dice el apartado 2 de este artículo «los mensajes o la presentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación no podrán inducir a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social»<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Estos objetivos serían *a)* Promover la difusión y conocimiento de los valores y principios constitucionales; *b)* Informar a los ciudadanos de sus derechos y obligaciones legales, de aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas y de las condiciones de acceso y uso de los espacios y servicios públicos; *c)* Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas populares; *d)* Difundir el contenido de aquellas disposiciones jurídicas que, por su novedad y repercusión social, requieran medidas complementarias para su conocimiento general; *e)* Difundir ofertas de empleo público que por su importancia e interés así lo aconsejen; *f)* Advertir de la adopción de medidas de orden o seguridad públicas cuando afecten a una pluralidad de destinatarios; *g)* Anunciar medidas preventivas de riesgos o que contribuyan a la eliminación de daños de cualquier naturaleza para la salud de las personas o el patrimonio natural; *h)* Apoyar a sectores económicos españoles en el exterior, promover la comercialización de productos españoles y atraer inversiones extranjeras; *i)* Difundir las lenguas y el patrimonio histórico y natural de España; y *j)* Comunicar programas y actuaciones públicas de relevancia e interés social.

<sup>62</sup> Un buen ejemplo de lo que no debe ser una campaña institucional de una administración –y que, desde luego, no respeta los requisitos expuestos en la ley estatal– es la realizada por la Fundación *Agua y Progreso* en la Comunidad Valenciana, marzo-junio de 2006, en la que únicamente se comunica que el río Ebro está «tirando agua al mar» en grandes cantidades. De hecho, el anuncio televisivo muestra un vaso lleno que representa los 350 hectómetros cúbicos de volumen de agua para la Comunidad Valenciana procedentes del derogado trasvase del Ebro, frente a los 7.000 hectómetros de agua que el río Ebro ha vertido al mar en un año de sequía, cantidad que se simboliza con 20 vasos de agua. No sólo es una campaña tendenciosa que traslada una información sesgada y de escasa utilidad para el receptor, sino que la contratación de la campaña recayó sin concurso público en la Fundación *Agua y Progreso* y de forma expresa el portavoz del gobierno valenciano afirmó su intención de defender con ella una posición partidista contraria a las decisiones políticas de otro poder del Estado en el ejercicio de sus competencias: «Ya está bien de manipulación informativa, de propaganda del Gobierno de Zapatero y de ruedas de prensa en las que

La futura Ley valenciana debería unir a estas previsiones de la ley estatal la creación de un Observatorio de Publicidad Institucional que tenga como objetivo asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad, publicidad, transparencia, libre concurrencia, eficiencia, y ajuste a los intereses generales, en la contratación de la publicidad institucional de las administraciones públicas y demás entes públicos de la Comunidad Valenciana. A tal fin, el Observatorio debería poder realizar estudios, por iniciativa propia o a instancias de las entidades sometidas a observación, análisis y evaluación de los anuncios y las campañas, tanto por lo que se refiere al ajuste previo de los mismos a la legalidad y a los principios antes mencionados, como por lo que respecta a la evaluación posterior de su eficacia e impacto en los destinatarios. Su composición, asimismo, debería ser plural, como garantía de la máxima transparencia en el ejercicio de sus funciones. De esta forma, aun teniendo carácter consultivo, podría ser un instrumento de control sobre la actividad de la administración valenciana en materia de campañas de publicidad institucional para favorecer la neutralidad de la Generalitat en el debate partidista.

## V. EL CONSEJO AUDIOVISUAL VALENCIANO

En el mismo sentido que en el caso anterior, el pacto estatutario prevé la promulgación de una Ley que cree un Consejo Audiovisual con personalidad jurídica propia, que garantice la pluralidad, la democracia y la veracidad informativa de los medios de comunicación públicos, formado por once miembros de reconocido prestigio profesional, elegidos por Les Corts por mayoría de dos tercios, cuyo presidente será designado por el Consell. Entre sus funciones el Consell Audiovisual Valenciano tendrá las siguientes: informar preceptivamente los proyectos de la Generalitat sobre el sector, velar por el respeto de los derechos y el pluralismo cultural, político y social y por la potenciación y uso del valenciano, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía e incoar y resolver los procedimientos administrativos sancionadores por las infracciones relativas a contenidos y a publicidad institucional.

Si en el caso anterior, el referente más cercano lo encontrábamos en la Ley estatal 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, en este caso los referentes más cercanos son la creación del Consell del Audiovisual de Catalunya y del Consejo Audiovisual de Andalucía<sup>63</sup>. Con anterioridad, el Senado español había aprobado una serie de propuestas encaminadas a recomendar la creación de una autoridad indepen-

---

no se anuncia nada. Digamos las cosas claras: cuánta agua vierte el Ebro al mar y con cuánta se resolverán los problemas hídricos de la Comunidad Valenciana» (presentación de la campaña ante los medios de comunicación el 22 de marzo de 2006).

<sup>63</sup> Ley 2/2000, de 4 de mayo, del Consell del Audiovisual de Catalunya y Ley 1/2004, de 77 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

diente de ámbito estatal<sup>64</sup>, pero es la Generalitat de Cataluña la que nos proporciona la primera experiencia práctica al aprobar, en julio de 1996, la Ley de Regulación de la programación Audiovisual Distribuida por Cable, que creó el Consell del Audiovisual de Catalunya; ley que ha sido reformada por la Ley 2/2000, de 4 de mayo, específica del Consell del Audiovisual de Catalunya, para actualizarla de acuerdo con las recientes recomendaciones y directivas de la Unión Europea y las exigencias resultantes de la experiencia de los primeros años de aplicación de la Ley<sup>65</sup>.

La nueva Ley 2/2000 configura el Consejo Audiovisual de Cataluña como un órgano independiente con competencias reguladoras y sancionadoras sobre los contenidos del sector audiovisual en Cataluña, entendido éste desde los distintos y variados formatos y vías de transmisión de sonido e imagen que la tecnología actual permite en el momento de difundir emisiones informativas y de programación televisivas, radiofónicas y por internet. El Consejo del Audiovisual de Cataluña se convierte así en autoridad audiovisual de Cataluña y en el encargado de velar por el respeto de los derechos y libertades que, en el ámbito de los medios de comunicación audiovisual de radiodifusión sonora, televisión y cualquier otro sistema de transmisión de sonido o imagen, son reconocidos en la Constitución y el Estatuto de Autonomía y, especialmente, garantiza el cumplimiento de la normativa reguladora de la programación y la publicidad, y de las condiciones de las concesiones, así como el cumplimiento de la eficacia y observancia de la normativa europea y de los tratados internacionales relativos a la materia<sup>66</sup>. El Consejo vela, asimismo, por el pluralismo político, religioso, social, lingüístico y cultural en el conjunto del sistema

<sup>64</sup> El Pleno del Senado aprobó en fechas 26 de abril y 15 de noviembre de 1995, el Informe de la Comisión Especial de Contenidos Televisivos y la creación del Consejo de lo Audiovisual. Entre las recomendaciones y propuestas elaboradas por la Comisión Especial del Senado, aparece la creación de una «autoridad independiente», con poder sobre todas las cadenas, aunque la ejecución de sus propuestas, incluidas las de sancionar, quedarían reservadas a la Administración. Victoria Camps, presidenta de la Comisión empleó el término Consejo de lo Audiovisual para referirse a esta «autoridad independiente» y afirmó que ésta es la propuesta prioritaria de todas las incluidas en el Informe de la Comisión que ella preside: «no sabemos todavía su contenido, ni su composición, ni cuál será el procedimiento de elección. Lo vamos a concretar en unos pocos meses, pero creo que es lo que no sólo llenará el vacío que hemos constatado, sino que además facilitará la continuidad de la Comisión, proponiendo nuevos temas y líneas de trabajo».

<sup>65</sup> De hecho, la creación de un órgano independiente que regule y sancione la actividad del mercado era un punto en común que incluían los programas electorales de PP, PSOE e IU a las elecciones del 14 de marzo, si bien con importantes matices: El PP lo denominaba Consejo Audiovisual y entre sus competencias le asignaba «velar por la protección de menores frente a la emisión de contenidos inadecuados en los medios audiovisuales» y promover la «autorregulación» como instrumento para fomentar la televisión y los contenidos audiovisuales de calidad; El PSOE, que denominaba a dicho órgano Consejo Superior de Medios Audiovisuales, lo configuraba como una «autoridad independiente» tanto del Gobierno como de los poderes, que regule, controle y sancione, en su caso, la actividad de todos los operadores en el mercado audiovisual, sean públicos o privados», sus miembros deben ser elegidos por el Parlamento a través de mayoría cualificada entre personas de relevantes méritos profesionales y ejercer sus competencias en todo el territorio nacional, «dejando a salvo las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia»; IU, que lo llama Consejo de la Comunicación Audiovisual, propone que el mismo sea nombrado por mayoría cualificada del Congreso y del Senado y que en el mismo esté representado todo el sector, los agentes sociales y los ministerios competentes (véanse programas electorales respectivos).

<sup>66</sup> Artículo 1.1 y 2 de la Ley.

audiovisual en Cataluña, vela por la neutralidad y honestidad informativas, y preserva el cumplimiento de las normas relativas al uso de la lengua catalana y el impulso del aranés<sup>67</sup>. El Consejo del Audiovisual de Cataluña ejerce sus funciones en el ámbito de la comunicación audiovisual directamente gestionada por la Generalidad o en régimen de concesión o habilitación, sea cual sea la forma de emisión y la tecnología utilizadas, así como en los supuestos en que se efectúen emisiones específicas para Cataluña y en aquellos otros en que, por aplicación de la normativa vigente, queden sometidos al ámbito de gestión y tutela de la Generalidad<sup>68</sup>.

En relación, a su composición, el Consejo del Audiovisual de Cataluña está integrado por diez miembros, nueve de los cuales son elegidos por el Parlamento, a propuesta, como mínimo, de tres grupos parlamentarios, por una mayoría de dos tercios. El otro miembro, que es su Presidente o Presidenta, es propuesto y nombrado por el Gobierno después de oír la opinión mayoritaria de los nueve miembros elegidos por el Parlamento<sup>69</sup>. Tal composición garantiza la pluralidad de su composición, elemento clave, como hemos analizado más arriba en el caso del Observatorio de la Publicidad Institucional, para mejor asegurar la neutralidad de la, en este caso, administración de la Generalitat de Cataluña en el debate partidista y de la opinión pública. A ello, también contribuye que los miembros del Consejo sean escogidos entre personas de prestigio reconocido y contrastado y con experiencia profesional en el sector audiovisual, y que ofrezcan garantías plenas de independencia, o que la duración del mandato sea de seis años, renovándose parcialmente por tercios y sin posibilidad de renovar mandato los miembros del Consejo<sup>70</sup>.

El Consejo del Audiovisual de Cataluña, en el ámbito de su actuación, tiene, entre otras, las siguientes funciones<sup>71</sup>:

- a) Emitir informe previo con respecto a los proyectos y disposiciones de carácter general relativos al sector audiovisual y sus eventuales modificaciones...
- c) Informar preceptivamente sobre las propuestas presentadas en los concursos de otorgamiento de concesiones para la gestión de emisoras de radiodifusión sonora y de televisión, en lo que se refiere a la composición accionarial de los licitadores, a fin de garantizar el pluralismo y la libre competencia en el sector, para prevenir situaciones de concentración de medios y abuso de posición dominante...
- d) Velar por el cumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora del sector del audiovisual y por la indemnidad de los principios que

---

<sup>67</sup> Artículo 1.2 *in fine* de la Ley.

<sup>68</sup> Artículo 2 de la Ley.

<sup>69</sup> Artículo 4.1 de la Ley

<sup>70</sup> Artículo 4.2 y artículo 5 de la Ley.

<sup>71</sup> Artículo 10 de la Ley.

la informan y, en particular, asegurar la observancia de los principios de pluralismo político, social, religioso, cultural y de pensamiento.

g) Incoar y resolver, en el ámbito de sus competencias, los correspondientes procedimientos sancionadores por las infracciones de la legislación relativa a audiovisuales y publicidad. El Consejo del Audiovisual de Cataluña ejerce la potestad sancionadora que las leyes reguladoras de la comunicación audiovisual y de la publicidad otorgan a la Generalidad en lo referente al ámbito de actuación y las funciones del Consejo establecidas en la presente Ley<sup>72</sup>.

Además de otras funciones, el Consejo del Audiovisual de Cataluña debe elaborar anualmente un informe sobre su actuación y la situación del sistema audiovisual en Cataluña, incluidas las propuestas y observaciones que sean necesarias para facilitar el desarrollo equilibrado del sector. El informe anual, que debe ser publicado, debe librarse al Parlamento a través de la correspondiente comisión parlamentaria, así como al Gobierno<sup>73</sup>.

De la misma forma que el catalán, las competencias del Consejo Audiovisual Valenciano deben ser, como mínimo, las de asesoramiento a las Cortes Valencianas y al Consell de la Generalitat en materia referida a normativas del sistema audiovisual, informe previo a los procedimientos de renovación o revocación de las licencias de emisión o concesiones de radio y televisión que corresponde otorgar al Consell<sup>74</sup>, la de informar anualmente a las Cortes Valencianas del estado y evolución del entramado audiovisual y de los contenidos emitidos en su ámbito competencial, atendiendo en especial, lo que pudiera significar atentados contra la dignidad y la libertad de las personas, la pluralidad ideológica, el respeto a la infancia, la juventud y los valores de la paz, la libertad, la igualdad y la solidaridad, el respeto a la identidad cultural, religiosa y a todos aquellos que se ha dado en denominar como valores democráticos.

No es de extrañar que esta institución haya encontrado carta de naturaleza en el nuevo Estatuto de la Comunidad Valenciana. En su artículo 56.3 se establece que «por Ley de Les Corts, aprobada por mayoría de tres quintas par-

---

<sup>72</sup> El Consejo del Audiovisual de Cataluña, en uso de estas atribuciones, aprobó un informe el 19 de diciembre de 2005, en relación a determinadas emisiones de la cadena COPE que originaron un amplio debate público sobre los límites de la actuación de un órgano de este tipo. En el informe el CAC constataba que las empresas concesionarias que prestan el servicio de radiodifusión en FM en Cataluña bajo el nombre comercial de COPE «han incurrido en una vulneración de los límites constitucionales en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales a la libertad de información y de expresión». En relación con el derecho a la libertad de información, aseguraba que esa cadena «ha incumplido el requisito constitucional de la veracidad» y considera, finalmente, que esos contenidos suponen «un grave incumplimiento de las obligaciones» recogidas en el Decreto regulador de las concesiones públicas para la prestación del servicio de radiodifusión, por lo que pone este informe en conocimiento del Departamento de Presidencia de la Generalitat de Cataluña y del Ministerio de Industria, como administraciones competentes.

<sup>73</sup> Artículo 12 de la Ley.

<sup>74</sup> Intervención que podría haber ya acaecido en la concesión de las emisoras de Televisión Digital Terrestre si esta previsión del pacto estatutario se hubiera desarrollado con la misma celeridad que la de la reforma del Consell Juridic Consultiu.

tes, se creará el Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana, que velará por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en el ámbito de la comunicación y los medios audiovisuales en la Comunitat Valenciana. En cuanto a su composición, nombramiento, funciones y estatuto de sus miembros, igualmente habrá que ajustarse a lo que disponga la Ley».

Y es que, como señala el preámbulo de la Ley catalana y como hemos indicado en las reflexiones acerca de la necesaria neutralidad del Estado respecto al debate libre de la opinión pública, para cualquier sociedad democrática es imprescindible que exista una amplia oferta de medios de comunicación, independientes y autónomos, que permita reflejar la diversidad de ideas y opiniones, y ello sólo es posible si a su vez contamos con una regulación del sector audiovisual que asegure la libertad, manteniendo el equilibrio entre esta libertad y otros derechos e intereses igualmente legítimos.

## VI. LA LEY ELECTORAL

La última especificación del pacto estatutario hace referencia a la modificación de la vigente Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana, en el sentido de que Les Corts Valencianes estén compuestas por un número de noventa y nueve diputados<sup>75</sup>, también en el que se regule la posibilidad de votación y escrutinio mediante procedimientos electrónicos<sup>76</sup>, utilizables igual-

<sup>75</sup> El artículo 12.1 del Estatuto de Autonomía de 1982 establecía que «las Cortes Valencianas estarán constituidas por un número de diputados no inferior a setenta y cinco ni superior a cien». La Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana, a su vez y en desarrollo de las previsiones estatutarias había establecido en su artículo 11.1 que «el número de diputados de las Cortes Valencianas se fija en ochenta y nueve». Este número de diputados combinado con la previsión estatutaria del artículo 13 según el cual «la Ley Electoral Valenciana... contemplará un mínimo de veinte diputados por cada circunscripción» –y pese a la cautela de ese mismo artículo que determinaba que tal reparto se haría en la Ley Electoral «atendiendo a criterios de proporcionalidad respecto a la población de modo que el sistema resultante no establezca una desproporción que exceda de la relación uno a tres»– provocaba que la distribución provincial de los escaños era claramente desproporcional respecto al peso poblacional de las provincias de Castellón y de Valencia (Castellón con poco más de un 11% del censo electoral contaba con prácticamente el 25% de los escaños del parlamento valenciano). Esta desproporción y la conveniencia de corregirla había sido señalada reiteradamente tanto en sede política como en sede académica (Véase, por ejemplo, SOLER SÁNCHEZ, M., «Rasgos jurídicos constitucionales del sistema electoral valenciano» en *Instituciones Políticas de la Comunidad Valenciana*, op. cit., p. 20). Ante la dificultad de disminuir el número de diputados por Castellón, la reforma del Estatuto de 2006 ha optado por incrementar el número total de los miembros que conforman el pleno del parlamento valenciano, si bien como señaló VICENT FRANCH I FERRER para obtener una ajustada proporcionalidad sería necesario un colegio de, al menos, 119 parlamentarios (Véase su *Comparecencia ante la Ponencia de la Comisión de Estudio de la Reforma del Estatuto de Autonomía* en las Cortes Valencianas –disponible en la página web de esta institución– donde se aborda ampliamente esta cuestión, pp. 37 y ss).

<sup>76</sup> Al respecto del uso de procedimientos electrónicos en los procesos electorales se puede consultar ARNALDO ALCUBILLA, E. y D'AMBROSIO; GOMARIZ, A., «El voto electrónico: Algunas experiencias recientes», *Cuadernos de Derecho Público*, número 4, mayo-agosto de 1998; MARTÍN CUBAS, J., *Democracia e Internet*, Valencia, UNED, 2001; PERRY, R., *Elecciones por ordenador*, Madrid, Tecnos, 1984; RAMILO ARAUJO, M. C., «Gobierno electrónico en la práctica» en *Revista Vasca de Administración Pública* número 67, 2003; SUBIRATS, J., «Los dilemas de una relación inevitable. Innovación, democracia y tecnologías de la información y la comunicación» en CAIRO CAROU, H. (coord.), *Democracia digital. Límites y oportunidades*, Madrid, Trotta, 2002).

mente en los casos de maternidad, paternidad y bajas por enfermedad de los diputados<sup>77</sup>, así como de que se procurará avanzar en la igualdad entre mujeres y hombre en este ámbito<sup>78</sup>. Con posterioridad al pacto estatuario, hay que señalar que el Estatuto finalmente aprobado por las Cortes Valencianas el 27 de marzo introduce una novedad de singular importancia respecto al sistema electoral valenciano: el legislador estatuyente ha decidido eliminar del Estatuto la barrera electoral del 5% de los votos emitidos en la Comunidad Valenciana que hasta ahora regía en su articulado, eliminando de esta forma un impedimento que lastraba las posibilidades del legislador ordinario en esta materia<sup>79</sup>.

En relación a los posibles referentes legislativos, en materia electoral disponemos de una amplia variedad de regulaciones que podrían ser tenidas en cuenta para la futura Ley valenciana<sup>80</sup> pero dada la singularidad de cada sistema electoral la referencia habría que encontrarla en función de las materias de interés para la reforma valenciana, esto es, la regulación de procedimientos electrónicos de escrutinio, la regulación de la igualdad de género en este ámbito, las distintas variantes de barrera electoral u otros aspectos de interés que pudieran ser incorporados a la ley electoral valenciana aprovechando el impulso reformador de la misma.

Respecto a la regulación de procedimientos electrónicos de escrutinio, el avance de las tecnologías de la información y la comunicación han hecho proliferar las esperanzas en una pronta sustitución del «viejo» sistema de las papeletas electorales en papel que se introducen físicamente en una urna por el «nuevo» sistema más avanzado del voto electrónico e, incluso, del voto por

<sup>77</sup> Al respecto, TERRÓN MONTERO, J., «La ausencia temporal del diputado por motivos relevantes: posibles soluciones» en CANO BUESO, J. (coord.), *El Parlamento de Andalucía. Órganos de extracción parlamentaria*, Granada, Comares-Parlamento de Andalucía, 2003.

<sup>78</sup> Véase SEVILLA MERINO, J., «Mujeres y ciudadanía: la democracia paritaria», Valencia, *Quaderns, Feministas* número 4, Universidad, 2004; y, también, ARCE JANÁRIZ, A., «Primeras leyes en España sobre paridad electoral» en *La Ley* n-umero 5, 2002.

<sup>79</sup> El Estatuto de Autonomía de 1982 establecía en su artículo 12.2 que «para poder obtener escaño y ser proclamados electos, los candidatos de cualquier circunscripción deberán haber sido presentados por partidos o coaliciones que obtengan un número de votos superior al cinco por ciento de los emitidos en la Comunidad Autónoma Valenciana». Esta barrera electoral ha sido reiteradamente criticada dado que «ha conducido a resultados ciertamente cuestionables desde una perspectiva democrática. Así, por ejemplo, en las elecciones de 1991 por la circunscripción de Castellón un partido con menos votos que otro obtuvo escaño al quedar el segundo excluido por no alcanzar el 5% del total de votos emitidos en la Comunidad –Esquerra Unida obtuvo un escaño con 11.929 votos frente a Unitat del Poble Valencià que no lo obtuvo pese a obtener 12.286-. Pero es que en las últimas elecciones de 1999 más de 200.000 valencianos –casi un 10% de los votos- se han quedado sin representación en las Cortes al quedarse a escasas décimas del fatídico 5% los partidos Unión Valenciana y Bloc Nacionalista-Els Verds» (SOLER SÁNCHEZ, M., «Rasgos jurídicos constitucionales del sistema electoral valenciano», *op. cit.*, pp.21-22; véase también FRANCH I FERRER, V., «Las cláusulas de barrera del cinco por ciento en algunas Comunidades Autónomas, diez años después» en *IV Jornadas de Derecho Parlamentario*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1997; MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Las cláusulas de barrera en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional» en *Revista General de Derecho* números 678-679, 2001).

<sup>80</sup> Véase, entre otros muchos, BARAS, M. y BOTELLA, J., *El sistema electoral*, Madrid Tecnos, 1996; LIJPHART, A., *Sistemas electorales y Sistemas de Partidos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995; NOHLEN, D., *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994; o VALLÉS, J. M. y BOSCH, A., *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Barcelona, Ariel, 1997.

Internet, si bien en la práctica la sustitución deja de ser todo lo convincente que pudiéramos esperar. En primer lugar, propuestas semejantes no son tan recientes. Ya en la década de los sesenta del siglo XX, en el marco del desarrollo de la informática, se produjo una incipiente literatura al respecto<sup>81</sup>. Pero, en segundo lugar y más importante, las experiencias no acaban de ser concluyentes dada la falta de seguridad y de control sobre los procesos de escrutinio que ahora escapan a los ojos del elector<sup>82</sup>. Nuestro país es un ejemplo<sup>83</sup>. Hasta el momento sólo en el País Vasco se ha aprobado una normativa reguladora del voto electrónico: la Ley 15/1998, de 19 de junio, que modifica la Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco (el artículo 132.*bis* y siguiente de esta ley regula el procedimiento de votación electrónica); si bien hasta el día de hoy, salvo experiencias no vinculantes en algunas mesas, las fuerzas políticas vascas no se han puesto de acuerdo sobre la oportunidad de su generalización vinculante. Por su parte, la Comunidad Valenciana ha tenido también experiencias parciales y no vinculantes. Fue esta Comunidad, tras las experiencias de Cataluña en las elecciones autonómicas de 1995, Galicia en 1997 y País Vasco en 1998, la primera que generalizó en 1999 la experiencia a todo un municipio: Villena<sup>84</sup>. Aún así, no parece que desde entonces se hayan dado grandes pasos en la implantación del voto electrónico por lo que el pacto que ahora analizamos parece más una declaración de intenciones y es pronto todavía para saber sus efectos prácticos.

Respecto a la regulación de la igualdad de género, en nuestro país se ha avanzado mucho en los últimos años en la incorporación de la mujer al ámbito político<sup>85</sup>. Una adecuada perspectiva histórica nos permite valorar en sus

<sup>81</sup> La obra precursora es MACKENZIE, W. J. M., *Elecciones libres*, Madrid, Tecnos, 1962. De estas tesis se hace eco MACPHERSON, C. B., en *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza, 1982.

<sup>82</sup> En Estados Unidos existe una viva polémica al respecto.

<sup>83</sup> El Ministerio de Administraciones Públicas, el 24 de noviembre de 2005, ha anunciado en el marco del Plan Moderniza la presentación de una Ley de Administración Electrónica con el fin de generalizar el uso de la firma electrónica y de los documentos electrónicos en la relación de los ciudadanos con la Administración. Junto con esta Ley, el Gobierno impulsará en 2006 cuatro medidas enfocadas al desarrollo de la Administración Electrónica: comenzar la distribución del DNI electrónico, suprimir las fotocopias del DNI y de los volantes de empadronamiento, y promover la colaboración entre administraciones mediante la creación de oficinas unificadas de atención a los ciudadanos. Posiblemente, el conjunto de estas medidas permita avanzar con mayor rapidez en la generalización del voto electrónico como instrumento de participación ciudadana.

<sup>84</sup> Desde 1998, la Generalitat Valenciana participa junto a seis regiones europeas en el proyecto Infolle europeo como parte de la acción «Digital Sites», enclavada dentro del programa de la Unión Europea «Programa de aplicaciones telemáticas». El consorcio Infolle lo componen las regiones de Baviera (Alemania), Hampshire (Inglaterra), las ciudades de Meissen (Sajonia, Alemania), y Vara (Suecia), el distrito de Canavese (Provincia de Turín, Italia) y la asociación danesa de municipios (NALAD), y la Comunidad Valenciana. En 1999, dentro del programa Infolle, se puso en marcha en colaboración con la oficina valenciana de la sociedad de la información una prueba de voto electrónico en Villena, que tuvo carácter científico y experimental, siendo la votación de carácter voluntario y paralela al sistema tradicional, sin tener validez legal. Véase GUADÍAN ORTA, C., «España: experiencias y proyectos de voto electrónico» en *Revista Electrónica de Derecho Informático* número 45, 2002.

<sup>85</sup> Al respecto véase, entre otros, ALMEIDA, C., «La paridad: ¿herramienta contra la discriminación?» en *La discriminación por razón de sexo tras 25 años de Constitución*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2004; ARCE JANÁRIZ, A., «Primeras leyes en España sobre paridad electoral» en *La Ley* número 5.617,

justos términos el paso de cámaras legislativas donde en ningún caso se superaba el 10% de composición femenina a las actuales cámaras donde se alcanza una presencia cercana al 40%; o el paso de gobiernos de composición uniformemente masculina hasta llegar a la absoluta paridad alcanzada con la conformación del gobierno salido de las elecciones generales de 2004. Aún así, la paridad no sólo está lejos de conseguirse en otros ámbitos políticos –parlamentos comunitarios, ayuntamientos, cargos públicos– sino que tampoco está garantizada en las listas electorales de los partidos políticos<sup>86</sup>. Fue Francia en 2000 el país que inició el camino hacia mayores exigencias normativas en ese terreno<sup>87</sup>. La experiencia francesa, junto con algunas posteriores y el debate en torno a esta cuestión que sigue vigente, permiten presuponer la futura incorporación de nuevos países y sociedades a las reglas de la paridad política<sup>88</sup>. En ese sentido, parece que hay que interpretar el pacto autonómico valenciano aunque esté lejos de pronunciarse expresamente por la paridad: el PP se negó a establecerla como regla y sólo, *por mor* del consenso estatutario general, aceptó «avanzar» en pos de la paridad de los géneros. Una vez más habrá que esperar al resultado de una negociación incierta para conocer en que se concretan esos pasos hacia la paridad, pero podemos citar algunas posibilidades que van desde fórmulas paritarias –lista de cremallera, no más de 60% de un género y no menos de 40% del otro y otras fórmulas semejantes<sup>89</sup>– pasando por fórmulas de discriminación positiva –premios a las candidaturas con presencia de mujeres en términos de financiación o de presencia en los medios de comunicación durante los programas *ad hoc* en la campaña electoral– o, simplemente, garantizando una mayor presencia de la mujer.

2002; BALAGUER CALLEJÓN, M. L., «La posibilidad constitucional de una ley de igualdad electoral» en *Actas del coloquio*, Madrid, Fundación Alternativas, 2000; FAVOREU, L., «Principio de Igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y constitución» en *Revista Española de Derecho Constitucional* número 50, 1997; FREIXES SANJUÁN, T. (coord.), *Mujer y Constitución en España*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000; SAAVEDRA RUIZ, P. (dir.), *Hacia una democracia paritaria*, Madrid, CELEM, Madrid, 1999; o VVAA, *Género, ciudadanía y sujeto político: en torno a las políticas de igualdad*, Valencia, Universitat de Valencia., 2002.

<sup>86</sup> Véase los datos que refleja, por ejemplo, RUIZ MIGUEL, A., «La representación democrática de las mujeres» en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* número 35, 2001.

<sup>87</sup> Ley electoral francesa de 6 de junio de 2000. Véase JENSON, J. y VALIENTE FERNÁNDEZ, C., «El movimiento a favor de la democracia paritaria en Francia y España» en *Revista Española de Ciencia Política* número 5, 2001.

<sup>88</sup> En nuestro país, el Consejo de Ministros aprobó el 3 de marzo de 2006 el anteproyecto de la Ley de Igualdad que en materia electoral, una vez reformada la ley electoral, implica el establecimiento de la paridad electoral en nuestro país (Véase intervención del ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Jesús Caldera, durante su participación en la Foro «Ellas deciden: Del derecho al voto a la democracia paritaria», *El País*, 7 de marzo de 2006). Ahora bien, esta previsión no afecta de forma directa a las legislaciones electorales autonómicas por no ser competente el legislador estatal en este ámbito (artículos 81, 148 y 149 de la Constitución y respectivos Estatutos de Autonomía), aunque es posible que el influjo de esta ley se extienda progresivamente a las legislaciones autonómicas.

<sup>89</sup> La fórmula está, por otro lado, vinculada al resto de los elementos que conforman un sistema electoral en su conjunto. Así, por ejemplo, la mencionada Ley francesa de 6 de junio de 2000 contiene sistemas diferentes en función del tipo de elección: para las elecciones al senado y europeas establece un sistema de cremallera; para las elecciones municipales y regionales establece la paridad en cualquier orden en cada franja de seis candidatos.

Respecto a las distintas variantes de barrera electoral, la diversidad es manifiesta si bien parece compartido por la gran mayoría de los analistas que una barrera como la vigente en la Comunidad Valenciana produce una cierta distorsión en la representación del electorado valenciano: en las últimas elecciones autonómicas cerca de 200.000 electores quedaron sin voz en el parlamento<sup>90</sup>. Es un número lo suficientemente elevado para no considerar la conveniencia de la rebaja o la supresión de esta cláusula de acceso. La concreción dependerá de la voluntad negociadora de los partidos pero el campo de juego es amplísimo: barrera electoral del 5% o del 3% en cada circunscripción, barrera del 3% en el conjunto de la Comunidad, supresión de cualquier barrera, uso de otras fórmulas electorales: Saint-Lagüe, Saint-Lagüe modificada, resto mayor o cualquier otra que se considere conveniente<sup>91</sup>.

Respecto a otros contenidos que pudieran incorporarse al nuevo texto legal quizá convendría destacar los siguientes, sin ánimo exhaustivo: Por ejemplo, y en primer lugar, la posibilidad de regular los debates televisivos entre los candidatos de las fuerzas políticas más relevantes que se presentaran en los comicios electorales. Por ejemplo, y en segundo lugar, otras previsiones diferentes al uso de los medios electrónicos de votación respecto a las situaciones de baja por maternidad o enfermedad como podría ser la sustitución temporal<sup>92</sup>. Por ejemplo, y en tercer lugar, el perfeccionamiento del sistema de financiación electoral o su uso para fomentar alguno de los objetivos reseñados con anterioridad.

En definitiva, éstas y otras novedades pueden hacer del sistema electoral valenciano un sistema más avanzado social, política y tecnológicamente incorporando alguna de las soluciones que ya se han experimentado con éxito en otras comunidades o en otros países o innovando con nuevas propuestas que pueden servir de modelo a otras sociedades<sup>93</sup>.

<sup>90</sup> En las elecciones autonómicas de 2003 dos partidos superaron el 3% de los votos emitidos en el conjunto de la Comunidad pero no obtuvieron representación parlamentaria al no superar la barrera del 5%: el primero fue el Bloc Nacionalista Valencià-Esquerra Verda con 114.122 votos que representaban el 4,77% del total de votos emitidos en la Comunidad Valenciana; el segundo partido era Unió Valenciana que recibió el apoyo de 72.594 electores, esto es, el 3,03% del total de votos emitidos. Entre los dos partidos sumaban 186.716 votos que quedaron sin representación parlamentaria como consecuencia de la aplicación de la barrera estatutaria.

<sup>91</sup> Al respecto se pueden consultar los trabajos mencionados con anterioridad, especialmente es útil la comparecencia del profesor Vicent Franch i Ferrer ante la Ponencia de la Comisión de Reforma del Estatuto de Autonomía de las Cortes Valencianas.

<sup>92</sup> Véase BASTIDA FREIJEDO, F. J., «Sustitución temporal del diputado y del representante político en general», ponencia presentada en el *Simposium sobre la Crisis de la Representación Política* celebrado en el Palacio de Congresos «Príncipe Felipe» de Oviedo del 26 al 28 de mayo de 2004.

<sup>93</sup> El equipo Francesc Eiximenis formado por expertos en Derecho Constitucional y Ciencia Política de las universidades valencianas (Franch i Ferrer, Martínez Sospedra, Aguiló Lucía, Soler Sánchez, Sevilla Merino) ha anunciado un trabajo conjunto en el que abordarían en profundidad las distintas dimensiones que atañen a la reforma de la ley valenciana.

## VII. CONCLUSIONES

El pacto estatutario del 29 de mayo de 2005 ha implicado una amplia reforma del sistema político valenciano, tanto desde el punto de vista institucional como desde el punto de vista político. Si una carta magna define no sólo los aspectos procedimentales del juego político sino también los valores y objetivos que se plantea una sociedad, la nueva carta valenciana ha supuesto en ambos aspectos un cambio sustancial de la política valenciana. Desde el punto de vista de los valores, si bien se ha producido una reafirmación de los inicios ya en el anterior Estatuto, ahora se añade un fuerte contenido social en las aspiraciones del pueblo valenciano. Desde el punto de vista institucional, si bien permanece la estructura diseñada en 1982, ahora se colman aspiraciones históricas del autogobierno valenciano –capacidad plena de disolución del parlamento valenciano por el President de la Generalitat y exigencia de referéndum popular para las reformas del Estatuto– y se complementan aquellas instituciones con otras de nuevo cuño que dan respuesta a las necesidades actuales de régimen político de la autonomía valenciana. Es pronto para decidir si con estas reformas se abre una nueva etapa en la autonomía valenciana, pero todo parece indicar que muchas cosas van a cambiar en la dinámica política de esta Comunidad.

## BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- AGUILÓ i LÚCIA, L.: *L'autonomia*, València, Institució Alfons el Magnànim, 1982.
- AGUILÓ i LÚCIA, L.; FRANCH i FERRER, V. y MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Volem l'Estatut! Una autonomia possible per al País Valencià*, València, Prometeo, 1978.
- AGUILÓ i LÚCIA, L.; MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. y SOLER SÁNCHEZ, M.: «Les institucions polítiques de la Comunitat Valenciana» en NINYOLES, R. (ed.): *La societat valenciana: estructura social i institucional*, Alzira, Bromera, 2000.
- ASENSI SABATER, J.: *Les Corts Valencianes*, Alicante, Universidad de Alicante, 1984.
- BOQUERA OLIVER, J. M.: «Las características generales del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana» en *I Simposium Internacional de Derecho Constitucional Autonomico*, València, Generalitat Valenciana, 1988.
- CORTS VALENCIANES: *Els avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, València, Corts Valencianes, 1992.
- ESTUDIO SOBRE EL ESTATUTO VALENCIANO: *Instituciones autonómicas de la Comunidad Valenciana*, València, Consell Valencià de Cultura, 1993-1996.
- FERRANDO BADÍA, J.: «En torno al estudio sobre el Estatuto Valenciano» en *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics* número 20, 1997.
- FRANCH i FERRER, V. y MARTÍN CUBAS, J.: «Eleccions, partits i sistemes de partits» en NINYOLES, R. (ed.): *La societat valenciana: estructura social i institucional*, Alzira, Bromera, 2000.
- GARRIDO MAYOL, V.: «La reforma del Estatuto Valenciano» en *Revista València d'Estudis Autonòmics* número 19, 1997.

- GARRIDO MAYOL, V.; MARTÍN CUBAS, J. y SOLER SÁNCHEZ, M. (coords.): *El nacimiento del Estatuto Valenciano*, Valencia, Fundación Broseta, 2001.
- *La transición política en la Comunidad Valenciana*, Valencia, Fundación Broseta, 1998.
- MARTÍN MATEO, R. (dir.): *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*, Madrid, Administración Territorial, 1985.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Derecho autonómico Valenciano*, València, Generalitat, 1985.
- MONOGRÁFICO: «Dos décadas de rendimiento institucional en la Generalitat Valenciana (1983-2003)» en *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics* números 41/42, 2003.
- RIPOLLÉS SERRANO, R.: «Aspectos técnico jurídicos del Estatuto valenciano» en *El nacimiento del Estatuto Valenciano*, Valencia, Fundación Broseta, 2001.
- SEVILLA MERINO, I. y VISIEDO MAZÓN, F. J.: «Ley de Gobierno Valenciano» en *Estudis de Legislació Valenciana* número 2, Institut Valencià d'Administració Pública, 1989.
- VVAA: *Sobre la autonomía del País Valenciano*, València, Cátedra Fadrique Furió Ceriol, Universitat de València, 1981.
- VIVANCOS COMES, M.: «Perspectivas de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana» en *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics* número 2, 1998.